TRABAJO INFANTIL y NIÑEZ INDÍGENA en AMÉRICA LATINA

Encuentro Latinoamericano Trabajo Infantil, pueblos indígenas y gobiernos

"De la declaración a la acción"

Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos



TRABAJO INFANTIL y NIÑEZ INDÍGENA en AMÉRICA LATINA

Encuentro Latinoamericano Trabajo Infantil, pueblos indígenas y gobiernos

"De la declaración a la acción"

Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos

ADVERTENCIA

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestras Organizaciones. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en nuestro idioma.

En tal sentido, y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en castellano o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

Indice

Presentación

Reconocimientos

Introducción

Glosario de siglas y abreviaturas

PARTE I: Conferencia magistral

Situación y perspectiva de la niñez indígena en América Latina
Paulo Sergio Pinheiro, Comisionado y Relator de Infancia.
Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Organización de Estados Americanos (OEA)

PARTE II: Conclusiones

Documento de conclusiones del Encuentro Latinoamericano
Trabajo infantil, pueblos indígenas y gobiernos "De la declaración a la acción"

PARTE III: Informes temáticos y comentarios

3.1 Niñez indígena, derechos y trabajo infantil
Pedro García Hierro

3.1.1 Comentarios al informe

3.2 Niñez indígena, derechos y políticas públicas
Harvey Danilo Suárez Morales

3.2.1 Comentarios al informe

3.3 Niñez indígena y educación
Morgan Agustí López y Luis Enrique López –Hurtado Quiroz

3.3.1 Comentarios al informe

PARTE IV: Actores

4.1 Directorio de participantes del Encuentro Latinoamericano

Presentación

Existen alrededor de cuarenta millones de personas en América Latina que pertenecen a alguno de los cerca de 530 pueblos[1] indígenas u originarios de la región. En medio de esta diversidad, comparten una preocupación común: el futuro de sus niños y niñas que, indefectiblemente, va ligado a la viabilidad de su futuro como pueblos.

Dentro de treinta años los pueblos indígenas serán lo que sus hijos e hijas lleguen a ser; eso está marcado por las decisiones que los líderes y sus organizaciones tomen hoy en día, y lo que se logre construir para ellos y con ellos en el marco del compromiso y la corresponsabilidad del Estado y de la sociedad en su conjunto. Se trata de un reto que debe ser afrontado sin demora.

De acuerdo con cifras presentadas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en América Latina hay cerca de 14 millones de niños y niñas de entre 5 y 17 años de edad atrapados en situaciones de trabajo infantil. Una proporción aún indeterminada de ellos, pero elevada, son niños y adolescentes indígenas que trabajan generalmente fuera de sus hogares, en tareas marginales y en condiciones especialmente rigurosas. Son niños que no gozan de su infancia ni se desarrollan física y mentalmente de forma adecuada, y cuyo proceso formativo suele desligarse, en general, de los valores y aspiraciones de su pueblo de origen.

Un reciente estudio realizado en Bolivia ofrece evidencia en este sentido; en él se muestra que es mucho mayor el porcentaje de niños indígenas que trabajan que el de niños no indígenas: 24.7% versus 13.2% en el ámbito urbano y 79.8% versus 49.1% en el ámbito rural.

En este contexto, y dado que la respuesta a esta realidad debe ser integral, un conjunto de instituciones del sistema internacional se propuso crear las condiciones para posibilitar un diálogo abierto entre los propios pueblos indígenas y los gobiernos de la región, con la idea de situar el tema del trabajo infantil en sus agendas de trabajo y en sus prioridades institucionales y organizativas. Para ello, a comienzos del año 2009 empezó a desarrollarse la iniciativa de realizar un Encuentro Latinoamericano que sirviera como espacio de reflexión y elaboración de propuestas para la acción.

En la iniciativa han participado, por el Sistema de Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Foro Permanente de Cuestiones Indígenas y el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Por parte de organismos internacionales, el Fondo Indígena y la Organización de Estados Iberoamericanos para la

1 Dato contenido en el *Atlas Sociolinguístico de Pueblos Indígenas en América Latina*, elaborado por la Fundación para la Educación en Contextos de Multilingüismo y Pluriculturalidad (FUNPROEIB Andes), UNICEF y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). (2010)

Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI); de la cooperación bilateral, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID); y de organismos de integración, la Secretaría General de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y la Secretaría de Integración Social Centroamericana (SISCA).
El Encuentro tuvo lugar en el mes de marzo de 2010 en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, y contó con la asistencia de cerca de 200 personas representantes de gobiernos, organizaciones indígenas, organizaciones de empleadores y de trabajadores, investigadores, académicos y organismos internacionales, quienes en un clima de consulta y con un espíritu abierto al diálogo franco y al consenso, debatieron sobre la situación del trabajo infantil en los pueblos indígenas, la niñez indígena y las políticas públicas, y la niñez indígena y la educación. Las discusiones estuvieron precedidas de la presentación de una serie de estudios realizados especialmente para el Encuentro y de una serie de comentarios de expertos y expertas que complementaron y enriquecieron la información disponible, lo que permitió alcanzar acuerdos que orientarán la acción interinstitucional a futuro y que están condensados en el documento de conclusiones que forma parte de esta publicación.

Lejos de ser el fin del camino, el Encuentro Latinoamericano se ha convertido en el inicio de un proceso de largo aliento que ya se está traduciendo en acciones concretas en los diferentes países de la región, y que plantea el desafío de la incorporación del tema del trabajo infantil en los pueblos indígenas en las agendas de los gobiernos y de las organizaciones indígenas de América Latina.

Las instituciones promotoras del Encuentro estamos comprometidas a dar continuidad al proceso iniciado en un ambiente de consulta permanente y a partir del aprovechamiento de las capacidades de cada persona; y estamos en disposición de acompañar, impulsar y promover las iniciativas que ya se están gestando y las que estén por venir en el futuro. Sabemos que al trabajar por la niñez y adolescencia indígena estamos labrando el futuro de los pueblos indígenas de nuestra región.

Introducción

Había una sociedad bastante desmembrada y entonces se reunieron los mayores y decidieron ir a buscar al sabedor a las altas montañas. Cuando llegaron le contaron todas las cuitas por las que estaban pasando: desarraigo, conflicto, envidias, muerte y demás, y le pidieron que por favor les diera una solución. El sabedor les dijo que volvieran en unos días mientras él conversaba con los espíritus. Subieron a los días y efectivamente el sabedor les dio una respuesta. Les dijo: "Se me avisó que en los próximos 30 años nacerá un niño que tendrá la solución a todos los problemas que ustedes tienen, pero no les puedo decir ni cuándo, ni en cuál de las familias nacerá. Por lo tanto les recomiendo que todos los niños que nazcan en los próximos 30 años sean cuidados con la atención y los requerimientos necesarios para que este niño pueda formarse como debe ser y atender el camino y la meta que le corresponde." En los 30 años siguientes nunca supieron cuál era ese niño predestinado, pero los problemas de su sociedad se resolvieron.

(Relato contado por Pedro Santiago Posada, Director de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior y de Justicia de Colombia durante al acto inaugural del Encuentro Latinoamericano).

Esta publicación integra una serie de documentos que se produjeron especialmente para el Encuentro Latinoamericano trabajo infantil, pueblos indígenas y gobiernos "De la declaración a la acción", realizado en la ciudad de Cartagena de Indias Colombia, en marzo de 2010.

Se trata de un esfuerzo de síntesis de la información proveniente de diferentes fuentes. Alguna como resultado de la investigación, otra construida desde la experiencia y el saber de expertos y académicos y otra -quizás la más valiosa- resultado de la propia experiencia de vida y de lucha de representantes de pueblos indígenas de todo el continente, que se reunieron para analizar, discutir y proponer acciones para abordar la realidad del trabajo infantil en los pueblos indígenas.

En la primera parte de esta memoria se presenta la Conferencia Magistral del Encuentro denominada ***Situación y perspectiva de la niñez indígena en América Latina***, que estuvo a cargo de Paulo Sergio Pinheiro, Comisionado y Relator de Infancia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA).

En la segunda parte se ofrece el documento de conclusiones del Encuentro, que es el resultado de un enriquecedor debate en grupos promovido en el marco del evento. En las conclusiones se caracteriza

la situación de la niñez indígena a la luz del derecho internacional, se abordan las particularidades del trabajo infantil; se evidencia la situación de las políticas públicas y se muestran los desafíos de la educación para contribuir a combatir la explotación económica de los niños, niñas y adolescentes indígenas. Como resultado de los debates, cada uno de estos temas plantea cinco medidas urgentes, que constituyen a la vez un marco de referencia para desarrollar acciones y que configuran en sí mismas una agenda sobre el tema.

En la tercera parte se incluyen los tres informes temáticos elaborados especialmente para el Encuentro, que fueron presentados, comentados y analizados durante el evento. Estos estudios ofrecen una visión actualizada de la situación y características del trabajo infantil en los pueblos indígenas, de la visión de las políticas públicas sobre esta población, y de las respuestas que desde el sector educación se da a las particularidades de la niñez y adolescencia indígena.

En la cuarta parte se incluye el directorio de participantes en el Encuentro, en el entendido de que se trata de un grupo de referencia que puede ser consultado y contactado para iniciativas de diversa índole en la región.

Tal como lo comentó Luis Evelis Andrade Casama, Presidente del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas en América Latina y el Caribe, en representación de las nueve entidades convocantes, después de trece meses de preparación colectiva del Encuentro "…desde nuestra perspectiva, los participantes de este Encuentro debemos señalar y reasumir la responsabilidad de promover una atención adecuada a la grave situación de la niñez indígena; de combatir y eliminar la explotación de niños y niñas, e institucionalizar procesos educativos que fortalezcan el liderazgo y la identidad cultural y lingüística de la niñez y la adolescencia indígena en el contexto de los Estados nacionales y de la región(…)

"Debemos asumir la tarea como una acción urgente, integral, planificada y coordinada, con la participación de los pueblos y organizaciones indígenas, las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y las organizaciones gubernamentales y de cooperación internacional", señaló.

Al ofrecer información actualizada, construida sobre la base de la interculturalidad y los múltiples saberes, esta publicación pretende ser un aporte para hacer efectivos esos compromisos; información que se irá enriqueciendo y complementando con la acción, pero que puede ser -de hecho- una referencia útil para iniciar el trabajo

Glosario de siglas y abreviaturas

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AIDESEP	Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana
ALAI	Agencia Latinoamericana de Información
ASIS	Análisis de la salud de los pueblos indígenas
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPB	Confederación de Empresarios Privados de Bolivia
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CDB	Convenio sobre la Diversidad Biológica
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CMT	Confederación Mundial de Trabajadores
CNA	Código del Niño y el Adolescente
CIOSL	Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres
CONEPTI	Comité Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil (Ecuador)
CSA	Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Colombia)
DDC	Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural
DDPI	Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
DECI	Departamento de Educación y Cultura Indígena
DGEI	Dirección General de Educación Indígena (México)
DNP	Departamento Nacional de Planeación (Colombia)
DUDH	Declaración Universal de Derechos Humanos
EBDH	Enfoque basado en derechos humanos
EIB	Educación Intercultural Bilingüe
FENAMAD	Federación Nativa de Madre de Dios y Afluentes
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FORMABIAP	Programa de Formación de Maestros Bilingües de la Amazonía Peruana
GED	Goce efectivo de derechos
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
ILV	Instituto Lingüístico de Verano
INEC	Instituto Nacional de Estadística (Costa Rica)
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía (México)
IPEC	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil

IWGIA	Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas
MNNATSOP	Movimiento Nacional de Niños y Adolescentes Trabajadores Organizados del Perú
NAT	Niños y Adolescentes Trabajadores
OEI	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización No Gubernamental
PBF	Programa Bolsa Familia (Brasil)
PETI	Programa de Erradicación del Trabajo Infantil
PLA	Plataforma Laboral de las Américas
SEP	Secretaría de Educación Pública (México)
SIMPOC	Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil
SIDH	Sistema Interamericano de Derechos Humanos
SPG	Sistema de Preferencias Generales (CE)
TEC	Transferencia en efectivo condicionada
TLC	Tratado de Libre Comercio
UNAP	Universidad Nacional de la Amazonía Peruana
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
UNESCO	Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

PARTE I

Conferencia magistral
Situación y perspectiva de la niñez indígena en América Latina

Paulo Sergio Pinheiro

Comisionado y Relator de Infancia. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Organización de Estados Americanos OEA

Es para mí un honor participar en este Encuentro a fin de compartir con ustedes algunas consideraciones relacionadas con la protección de las niñas, niños y adolescentes indígenas frente al trabajo infantil. Quisiera subrayar que mis apreciaciones se sustentan en un análisis sistemático de la Convención sobre los Derechos del Niño, que todos los países del continente han ratificado, en particular su artículo 32, el Convenio núm. 182 de la OIT, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las consideraciones emitidas por los órganos de supervisión internacional de derechos humanos respecto a la protección de la niñez y en particular de la niñez indígena y, de manera especial, las consideraciones y recomendaciones del Estudio Mundial sobre Violencia contra los Niños[2], presentado por mí a la Asamblea de Naciones Unidas en octubre de 2006.

En esta línea de análisis me gustaría que juntos reflexionemos sobre dos de los objetivos que nos plantea este Encuentro. El primero, fijar una posición compartida entre los pueblos indígenas y los gobiernos sobre la situación de la niñez y adolescencia indígena en relación con el trabajo infantil y la explotación económica. El segundo, definir un conjunto de metas y acciones estratégicas para abordar, en los ámbitos regional y nacional, posibles situaciones de explotación económica de la niñez y adolescencia indígena.

Una respuesta simple no es posible debido a que la protección efectiva de las niñas, niños y adolescentes frente a todas las formas de trabajo y explotación exige establecer líneas y estrategias de acción que puedan concretarse sobre la base imperativa de una sincronía de conocimientos, voluntades y acciones. Para ello, el marco normativo mencionado líneas arriba y las recomendaciones del Estudio Mundial sobre Violencia contra los Niños, constituyen herramientas ineludibles para nuestra acción conjunta.

Como todos sabemos, el artículo 32 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que los Estados tienen la obligación de garantizar la protección de los niños contra cualquier forma de trabajo

2 El Estudio Mundial sobre Violencia contra los Niños se encuentra disponible en: http://www.crin.org/docs/UNVAC_World_Report_on_Violence_against_Children.pdf

peligroso o que ponga en riesgo sus derechos humanos[3]. Los Estados ratificaron la convención porque quisieron, y si la ratificaron hay que cumplirla.

Una interpretación sistemática de este dispositivo nos lleva a afirmar que los niños requieren protección absoluta contra cualquier forma de trabajo que pueda poner en riesgo el goce y el ejercicio de sus derechos. Esto va más allá de la prohibición legal de las formas de trabajo peligroso, dado que en un sentido holístico comprende también la protección del niño para asegurar su crecimiento, su bienestar y su desarrollo integral. Así, las medidas que sean adoptadas en relación al trabajo infantil exigen un análisis de todos los derechos de los niños que son susceptibles de ser afectados cuando trabajan. Entre ellos, los derechos a no ser discriminados, a la identidad, a la salud, a la educación y a la recreación que, en conjunto, a la par del reconocimiento del interés superior del niño, tienen una relevancia especial en el caso de los niños indígenas.

Es importante subrayar la necesidad de asegurar protección efectiva para niños, niñas y adolescentes frente a todas las formas de trabajo infantil, que a su vez configuran claramente categorías criminales que deben ser erradicadas y sancionadas. Para ello urge erradicar la cultura de impunidad que prevalece en nuestras sociedades, en nuestras democracias y que se evidencia en la falta de cumplimiento de las medidas que auspiciosamente adoptan los Estados para combatir este flagelo, en las dificultades para responder a este tipo de ilícitos penales y de asegurar una investigación y sanción de los responsables.

Tal como el Estudio Mundial sobre Violencia contra los Niños establece, las peores formas de trabajo infantil constituyen violencia contra las niñas y niños y al mismo tiempo pueden configurar violaciones de sus derechos humanos.

Como estipula el Estudio Mundial, la violencia contra los niños que trabajan no se reduce imponiendo violencia oficial o estatal contra ellos; por el contrario, las medidas públicas deben evitar la criminalización y penalización de la conducta de los niños en razón de las circunstancias de trabajo en las que se encuentran, pues así solo se contribuye a profundizar la estigmatización contra los niños que trabajan. Por ello, en esta línea es necesario actuar complementariamente en el ámbito de la prevención, la promoción y la protección de los derechos de los niños.

Tal como lo establece el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño[4], es necesario también escuchar a los niños que trabajan. La participación de los niños que trabajan fue fundamental en el proceso de elaboración del Estudio Mundial. Antes de empezar a preparar el estudio no conocía nada

3 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 peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social. 2. Los Estados Partes adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales para garantizar la aplicación del presente artículo. Con ese propósito y teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales, los Estados Partes, en particular: a) fijarán una edad o edades mínimas para trabajar; b) Dispondrán la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo; c) Estipularán las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo.

4 Artículo 12. 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 afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño. 2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional.

de la participación. Hoy estoy convencido de que nada se debe decidir sin su participación. Los niños, niñas y adolescentes son los mejores expertos sobre su propia situación. Fue en ese marco que los niños plantearon la existencia de un sentimiento de denigración cuando su trabajo es tratado como algo diabólico que debe ser abolido[5]. Con esta afirmación no queremos alentar a que los niños trabajen, de ningún modo; el lugar de los niños debe ser la escuela. Sin embargo, creo que debemos precisar qué es lo queremos abolir y erradicar. Así, en la línea del artículo 32 de la Convención sobre los Derechos del Niño, luchamos contra todas las formas de trabajo que sean peligrosas y dañinas para la salud mental y física de los niños, o que interfieran con el goce y ejercicio de sus derechos humanos[6].

En mi posición de Comisionado y Relator sobre los Derechos de la Niñez de la Comisión Interamericana, estimo oportuno plantear algunas consideraciones sobre la problemática del trabajo infantil indígena desde la perspectiva del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). En primer lugar, considero necesario mencionar que aún no se han utilizado en forma consistente y amplia los mecanismos del SIDH para tratar el tema de las múltiples violaciones de los derechos de los niños víctimas de las peores formas de trabajo infantil, como por ejemplo, las peticiones, la presentación de casos y las audiencias temáticas. Es decir, no existen casos individuales o solicitudes de medidas cautelares, que son las medidas que la Comisión solicita a los gobiernos para proteger víctimas de violaciones concretas, o audiencias temáticas que traten este tema específicamente, a pesar de que la situación a la que son sometidos los niños indígenas en las plantaciones y en los lavaderos de oro en algunos lugares de América Latina y el Caribe podrían configurar daños irreparables para su vida e integridad personal.

Según datos de la OIT[7], en el Norte de México cerca del 32% de la mano de obra indígena son niños indígenas que migran de otras zonas del país. Situaciones alarmantes de las peores formas de trabajo infantil indígena existen en toda la región. En el Perú, los niños son utilizados en los lavaderos de oro ubicados en Madre de Dios. Alrededor del 20% de los trabajadores en esta zona son niños entre 11 y 17 años[8]. Cabe preguntarnos también cómo podemos utilizar en forma más estratégica los mecanismos internacionales de protección de derechos humanos del sistema interamericano y del sistema universal frente a situaciones como las descritas.

En el Comité de Derechos del Niño tenemos el privilegio de tener tres expertas extremadamente competentes en la cuestión. Hay que trabajar muy de cerca con el Relator Especial sobre Pueblos Indígenas de Naciones Unidas. Sin duda, existen consideraciones valiosas en el sistema regional para orientar a los Estados en el diseño, adopción e implementación de medidas relacionadas con la protección de los niños indígenas que trabajan.

5 El Estudio Mundial sobre Violencia contra los Niños hace referencia al derecho de los niños trabajadores a ser consultados. Ver págs. 234 y 236.

6 OIT. *Leaflet on Indigenous and Tribal Peoples – N° 4 Indigenous children and child labour.* Página 1: "We want to stop work that: is mentally, physically, socially or morally dangerous and harmful to children; and interferes with their schooling. In its most extreme forms, it involves children being enslaved together with or separated from their families, exposed to serious dangers and illnesses at work, or dire forms of exploitation such as prostitution, or used in crimes – all of this often at a very early age". Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_100664.pdf

7 OIT. *Handbook on Combating Child Labour among Indigenous and Tribal Peoples*. 2008, p. 6. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_091360.pdf

8 *Estudio Mundial sobre Violencia contra los Niños*, p. 248. Disponible en: http://www.crin.org/docs/UNVAC_World_Report_on_Violence_against_Children.pdf

La Comisión Interamericana ha expresado su preocupación por el incumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados, que deviene en la continuidad de situaciones de explotación y de sometimiento de los niños a las peores formas de trabajo infantil. Por ejemplo, en su Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala, la CIDH subrayó que "la fuerza laboral consiste en cuatro millones de personas, con un adicional de medio millón de niños entre los 7 y 14 años que se encuentran empleados. El trabajo infantil casi no tiene control social o legal, afectando en mayor medida a la población rural e indígena, que percibe baja o ninguna remuneración[9] y del total de niños que realizan trabajo doméstico, 65% son niñas indígenas que son enviadas por sus padres como medio de sobrevivencia".

Frente a estas situaciones terribles, la Comisión ha subrayado la necesidad de poner énfasis en el desarrollo y educación de los niños como un requisito fundamental de una sociedad democrática[10].

Asimismo, quisiera apuntar la estrecha relación que existe entre las afectaciones causadas por el trabajo infantil y el derecho a una vida digna. En esta línea, estimo pertinente considerar que, a partir de las decisiones emitidas por la Comisión y la Corte interamericanas, es posible argumentar la afectación del derecho a una vida digna en los casos de peores formas de trabajo infantil. Así, se debe tener en cuenta la especial gravedad que reviste la situación de los niños indígenas, respecto a quienes el Estado tiene la obligación adicional -que no es un favor ni un regalo- de promover las medidas de protección previstas en el artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos[11]. De este modo, tal como la Corte Interamericana señaló en el caso Yakye Axa contra Paraguay, los Estados deben asumir "su posición especial de garante con mayor cuidado y responsabilidad (frente a los niños indígenas) y deben tomar medidas especiales orientadas en el principio del interés superior del niño[12]".

La responsabilidad del Estado por la falta de adopción de medidas frente a la explotación laboral de la que son víctimas los niños indígenas, les niega a su vez el derecho a gozar de una vida digna. En esta línea, la obligación de protección del Estado para los niños indígenas que trabajan comienza asegurando sus derechos a una alimentación adecuada, al acceso a agua limpia y atención de salud, y al acceso a la educación.

Complementariamente, el Estado debe adoptar medidas que respondan a cada una de las características del trabajo infantil indígena. Por ejemplo, es claro que hay una relación entre trabajo y nivel de instrucción, pues en muchos casos hay una incidencia negativa en el nivel de instrucción. Adicionalmente, los niños indígenas que trabajan, en general, se ubican en el sector primario, es decir, agricultura, caza y pesca. Es muy común el trabajo doméstico no remunerado, y las condiciones de pobreza son generalizadas como condicionantes del trabajo infantil.

9 CIDH. *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Guatemala*, párr. 349
10 Ibid., párr. 354.
11 Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 19: "Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado".
12 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Yakye Axa contra Paraguay, sentencia de fondo, reparaciones, párr. 172 y 176.

También es importante insistir en que en el caso del trabajo infantil de los niños indígenas debe existir un claro reconocimiento y respeto de su cultura.

Los resultados de las consultas realizadas por la OIT[13] en numerosas regiones del continente muestran que los niños indígenas que trabajan se encuentran en mayor riesgo de perder su identidad indígena, particularmente porque migran o son reubicados forzosamente lejos de sus tierras, lo que pone en riesgo la total transmisión de su cultura, idioma, costumbres, religión, principios, valores y conocimientos a las generaciones futuras. Esta afirmación no debe interpretarse en el sentido de justificar algunas formas de trabajo infantil en base a la cultura y la tradición. Cabe recordar que el artículo 8 del Convenio núm. 169 de la OIT[14] establece claramente que los derechos colectivos a la cultura y las tradiciones no pueden contraponer los derechos humanos fundamentales.

Sin duda, existe una relación intrínseca entre peores formas de trabajo infantil y violencia contra los niños. Frente a ello, es pertinente recordar que tal como se establece en el Estudio Mundial sobre Violencia contra los Niños, los pueblos indígenas y sus niñas y niños son víctimas de niveles alarmantes de trabajo forzado, y al mismo tiempo viven en condiciones de extrema pobreza, discriminación y exclusión. La presencia del Estado para los pueblos indígenas es débil o inexistente, lo que es una contradicción en las democracias. Ello hace que los indígenas en general, y los niños especialmente, sean más propensos a ser víctimas de situaciones que pueden ser calificadas como trabajo forzado o servidumbre para trabajar en la tala de árboles, campos de caña de azúcar o algodón, minas y producción de carbón, entre otras actividades que constituyen actividades perjudiciales para los niños.

En general, la vulnerabilidad de los niños indígenas que trabajan frente a las distintas formas de violencia y de violaciones de sus derechos humanos es elevada, por las altas tasas de falta de registro oficial de su identidad. El no contar con un registro oficial afecta de manera perniciosa el derecho a buscar justicia frente a estos casos, porque oficialmente estas personas son invisibles para el Estado; y también limita sus posibilidades de actuar por sí mismos o a través de adultos que los representen para buscar justicia y reparación. Ello deviene en un círculo pernicioso y hasta maléfico de impunidad para los niños indígenas que trabajan en condiciones de explotación.

Frente al contexto descrito, el Estudio Mundial identifica los factores que contribuyen a la violencia contra los niños indígenas que trabajan y que todos quienes nos esforzamos para asegurar una vida a los niños digna y libre de violencia debemos obligatoriamente considerar. Bajo estas premisas, toda medida que se adopte para proteger a los niños frente a las formas peligrosas de trabajo debe tener en

13 OIT, op. cit., p. 8.

14 Convenio OIT núm. 169 artículo 8, inciso 1: "Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario". Inciso 2: "Dichos pueblos 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. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio"; e inciso 3: "La aplicación de los párrafos 1 y 2 de este artículo no deberá impedir a los miembros de dichos pueblos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes".

consideración las características de las víctimas, las características de los perpetradores, los factores en el ambiente de trabajo y los riesgos relacionados con el ambiento externo al lugar de trabajo.

En esta línea de análisis, quisiera compartir con ustedes algunos temas que merecen nuestra profunda reflexión para actuar en forma integral en el ámbito de la prevención, promoción y protección de los niños indígenas contra las peores formas de trabajo infantil.

En primer lugar, frente a la falta de información y estadísticas sobre formas de violencia que prevalecen en relación a los niños que trabajan, es preciso **elaborar sistemas de información oficiales y permanentemente actualizados**. Sin sistemas de información es muy difícil organizar políticas de gobierno que sean consistentes para la protección de los derechos de la niñez indígena.

En segundo lugar, es necesaria **más investigación en relación a las formas de violencia que afectan a los niños en los centros de trabajo**. Tales investigaciones son necesarias para diseñar respuestas adecuadas en el marco de la prevención y protección. El Estudio Mundial sobre Violencia pone en evidencia que existe una necesidad enorme de dar mayor visibilidad a nivel internacional y nacional a todas las formas y situaciones de trabajo que son intrínsecamente dañinas y violentas, especialmente aquéllas que ocurren en áreas remotas y aisladas[15], muy lejos de los periódicos, la televisión o la visita de observadores internacionales.

En tercer lugar, **es necesario trabajar con sindicatos y organizaciones de empleadores para mejorar la protección de los niños**. Hay ciertamente una responsabilidad corporativa que necesita ser resaltada. Cada vez existe mayor presión a los empleadores para que se conduzcan en forma socialmente responsable. No debemos dejar de lado las interesantes iniciativas que se vienen dando en materia de incidencia con el sector corporativo a nivel mundial.

En cuarto lugar, **la prevención es prioritaria**. Es mejor y más económico prevenir que reaccionar. La prevención debe basarse en un enfoque holístico de derechos del niño que comprenda todos los espacios y categorías de trabajo.

En quinto lugar, urge adecuar la legislación en muchos países a los estándares internacionales. Pero aún **más urgente es crear los mecanismos para dar cumplimiento a las leyes** y erradicar la impunidad cuando la ley no es respetada. Hay que eliminar la brecha entre norma y realidad.

Es preciso contar con políticas, programas y planes de acción cuya implementación sea **asegurada mediante la asignación de recursos financieros suficientes**. Hacer recomendaciones sin precisiones de recursos financieros es un ejercicio ritual sin ninguna consecuencia para la protección efectiva de la niñez indígena. Estos programas deben establecer sistemas accesibles a los niños que trabajan y son víctimas de violencia para que reporten posibles afectaciones a sus derechos, además de proveer servicios para los niños que trabajan y para aquéllos que dejan de trabajar.

15 Estudio Mundial sobre Violencia, p. 268.

En séptimo lugar, de conformidad con los estándares internacionales, urge **asegurar la participación de los niños en todas las medidas que se adopten en este ámbito**. No entiendo que en una democracia los legisladores, por ejemplo, preparen alteraciones en las leyes sin escuchar a los niños. En las decisiones que se toman sobre la niñez indígena es preciso que los niños sean escuchados. Esto debe solicitarse a todos los Estados del continente. Los niños son ciudadanos; no son mini ciudadanos con mini derechos humanos. Son ciudadanos con derechos, y los Estados no les hacen ningún favor cuando garantizan esos derechos.

Finalmente, deseo concluir mi intervención citando a uno de los niños que trabajan en América Latina y el Caribe, que participó en las consultas organizadas durante la elaboración del Estudio Mundial sobre Violencia, quien afirmó: "Ellos se llevan la infancia de los niños cuando les hacen trabajar desde pequeños, luchando en las calles, nunca tienen tiempo para sus propias vidas. Cuando deberían estar en la escuela, ellos no pueden jugar y son traumatizados con insultos y agresiones que sufren en todas partes[16]. Frente a ello nos es imperativo sumar esfuerzos para dar cumplimiento a las recomendaciones que plantea el Estudio Mundial, las recomendaciones del Comité de Derechos de la Niñez, las del Relator Mundial sobre los Pueblos Indígenas, las de la Comisión Interamericana, las sentencias de la Corte, de modo que podamos establecer una "política de tolerancia cero a la violencia contra los niños que trabajan".

Comentario 1

Carlos Mamani
Vicepresidente del Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas

Quisiera empezar con una referencia a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas[17], instrumento muy importante para nosotros por cuanto es uno de los pocos en los que hemos tenido participación efectiva en el proceso de redacción. Particularmente quiero referirme al preámbulo, en el que se reconoce el derecho de las familias y de las comunidades a seguir compartiendo la responsabilidad de la crianza, la formación, la educación y el bienestar de sus hijos, por cuanto estamos convencidos de que la aplicación de este derecho fundamental es lo que justamente va a asegurar nuestro futuro.

Ya en este marco, podemos revisar los artículos 14 y 17 de la misma Declaración, que se refieren a derechos fundamentales que nos fueron conculcados al conjunto de los pueblos indígenas: los derechos a la libre determinación, al autogobierno y al territorio. Esto justamente tiene que ver con las palabras del

16 Ibid., capítulo VI, p. 12.
17 El texto completo de la Declaración está disponible en: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/es/drip.html

Señor Pinheiro, pues hay situaciones fruto de la ausencia de Estado que nos llevan a preguntarnos ¿por qué? Y la respuesta pareciera señalar una estrategia de los Estados para seguir teniendo una relación de tipo colonial con los pueblos indígenas, por cuanto "ausencia de Estado" significa ahora para nosotros estar a merced de las empresas transnacionales que explotan recursos minerales, hídricos o forestales.
Otro hecho fundamental se refiere a la existencia de una impunidad permitida desde el Estado, basada en las costumbres de las relaciones entre colonizadores y pueblos indígenas, a partir de las cuales los indígenas hemos sido destinados a trabajos serviles. En una visita que, como Foro, hicimos al chaco paraguayo, vimos la figura del "criadito", el ahijado del patrón, que era enviado a ciudades como Asunción o Santa Cruz para servirle. Cuando yo era niño, había la figura del "muchacho" y era justamente el ahijado que iba a servir al padrino a las ciudades o a las casas de hacienda. Ante esta práctica de impunidad, que todavía no se erradica, hay que pensar ahora en la responsabilidad compartida entre pueblos indígenas y Estados, pues los pueblos indígenas no podemos seguir victimizándonos. Es muy importante que el conjunto de los pueblos indígenas y de sus autoridades, en el lugar en el que estén -nosotros tenemos en Bolivia incluso Presidente- asumamos la responsabilidad respecto a las vulneraciones de los derechos de nuestros niños, niñas y adolescentes.

Respecto de las recomendaciones del señor Pinheiro encuentro importante lo siguiente:

Hace poco una periodista me preguntaba respecto a las estadísticas de lo que pasa con los niños y niñas indígenas, y sensiblemente no tenemos información. Durante la visita al Chaco Paraguayo hubo voces de Colombia, de Brasil y de Bolivia, mi país, que decían que el trabajo servil al que todavía son sometidas las comunidades indígenas del Chaco no era un fenómeno exclusivo del Chaco, ni del pueblo guaraní, sino que modernamente, como ahora somos migrantes, se da en las grandes ciudades, Buenos Aires, Sao Pablo o Madrid, a donde muchos de nuestros niños son llevados. Por ello comparto la importancia de tener un sistema de información oficial, actualizada y permanente respecto a este problema que nos aflige hoy. Destaco la importancia de contar con estadísticas.

Ligado con esto, tampoco contamos con información respecto a las formas de violencia a las que son sometidos los niños y adolescentes indígenas en los lugares de trabajo, siendo necesaria también la investigación.

El otro asunto es la visibilidad que este problema requiere a nivel internacional y nacional, pues al ser parte de la costumbre está encubierto, no es visible. Es una práctica común que el criadito o el ahijado esté donde el patrón; incluso es visto como parte de una pedagogía para "civilizar al indio", como un aprendizaje de vida.

En cuanto a la importancia de trabajar con sindicatos y organizaciones de empleadores, señalaría al señor Pinheiro -teniendo en cuenta que la mayoría de los niños no realizan un trabajo formalizado sino informal y que estas formas de trabajo son encubiertas- que sería muy difícil exigir responsabilidad social a los empleadores.

Respecto del tema de la prevención, encuentro importante considerar el derecho que nos asiste como pueblos a la libre determinación y a mantener nuestros territorios. Si nosotros, los pueblos indígenas, nuestras autoridades, vuelven a ser responsables del futuro de sus niños, vamos a prevenir el flagelo del trabajo infantil. Cuando nuestras tierras de cultivo y de pastoreo son afectadas por las empresas transnacionales que invaden y afectan nuestros territorios y atentan contra nuestro proyecto de vida, es muy difícil llevar adelante la gestión social y política de nuestros territorios.

Pueblos indígenas, Estados y también organizaciones internacionales tenemos la oportunidad de avanzar en la descolonización de las relaciones que hemos mantenido desde la época colonial. Para avanzar al punto al que ha llegado Bolivia, donde esto ya es una política de Estado.

Comentario 2

José Carlos Morales
Vicepresidente del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos del Sistema de las Naciones Unidas

Es para mí un compromiso muy grande comentar la exposición magistral que hizo el profesor Pinheiro porque creo que hizo puntualizaciones muy concretas de lo que está ocurriendo en relación con el trabajo infantil en esta área del continente americano.

Dado que no la mencionó mucho, quisiera resaltar la importancia de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en tanto constituye el marco conceptual y filosófico con el que cuentan los pueblos indígenas en estos momentos para la elaboración de todos sus programas y proyectos. Si bien es cierto que en el 2006, cuando se hizo el estudio mencionado por el Señor Pinheiro, todavía no contábamos con este instrumento internacional, ahora afortunadamente está y plantea una forma de vida que requiere que todos nos decidamos a implementarla. Entonces tenemos que partir de ahí.

El Señor Pinheiro también apunta la falta de información, la falta de estadísticas sobre la problemática del trabajo infantil indígena; y no solo sobre ella sino sobre otras muchas problemáticas. Yo aquí agregaría que si los Estados, los gobiernos y las instituciones que tienen que ver con la niñez en general y con los niños indígenas en particular, quieren evaluar esto en un futuro, es necesario establecer protocolos muy claros en relación con los niños indígenas. Podrán decirnos que es una discriminación, pero puede ser una discriminación positiva para nosotros ir buscando soluciones en el futuro.

El Señor Pinheiro nos habla del marco que nos brinda el Convenio núm. 169 de la OIT, ratificado por 13 países de América Latina[18], y la Declaración que fue adoptada en su totalidad por todos los países de América Latina. La declaración es un instrumento que está fundamentado en muchos otros instrumentos

18 Se puede acceder al listado de ratificaciones en: http://www.ilo.org/ilolex/spanish/newratframeS.htm

ya vigentes. No hay por dónde decir que son derechos inventados, derechos tomados del pelo, porque están en otros instrumentos que han sido ratificados por los Estados. Teniendo estos dos instrumentos, más los instrumentos de la OIT como los Convenios núm. 182 y núm. 138, tenemos un marco jurídico que nos permite trabajar dentro de una potestad legal. No veo por qué no entrarle a la problemática en el momento en que el informe esté concluido y tengamos una orientación clara de por dónde vamos a actuar.

Creo que los siete puntos que señaló el Señor Pinheiro son realmente muy importantes y estoy seguro de que en los grupos de trabajo van a salir y serán reforzados en una u otra forma para entrarle a un plan de acción. Porque aquí no hemos venido a una reunión más, sino a adquirir un compromiso, tanto los Estados como los pueblos indígenas, para buscar soluciones prácticas y directas frente a lo que está pasando con los niños indígenas.

Otro punto que anota el Señor Pinheiro -y que es quizás una de las causas fundamentales de lo que está ocurriendo con nuestros pueblos en todo el continente, y particularmente en América Latina- es la pérdida de los derechos territoriales, que se está complicando cada día más, porque es prácticamente una situación de vida o muerte. Dos formas de vida se encuentran: una, la de los pueblos indígenas, que busca la armonía con la madre naturaleza, con los bosques, el agua, los animales. La otra, la de las grandes compañías transnacionales y de las empresas nacionales, que busca la explotación de los últimos recursos naturales, que quedan justamente en los territorios indígenas. Hay una gran contradicción allí: siendo pueblos que viven donde hay recursos (maderas, aguas, minerales, etc.) viven en la mayor pobreza de nuestras sociedades.

Me ha tocado ver en algunos proyectos que han desarrollado los Estados cómo las hidroeléctricas, donde después de 33 años de haber desplazado a un pueblo indígena de sus buenas tierras en las que había vivido por milenios, hacia áreas áridas que no le brindan la posibilidad de continuar su sobrevivencia, además de este abuso, dicho pueblo no tenga ni un bombillo para alumbrarse en las calles de sus poblados. Creo que estas injusticias no pueden continuar, y que este tipo de factores están conduciendo a nuestros pueblos a una pobreza mucho más profunda; es el momento de enfrentarlas con valentía y con coraje para el bien de todos. Los pueblos indígenas no se van a ir con los recursos a la Luna o a Marte; van a estar siempre viviendo ahí, pero buscamos que haya armonía y justicia desde el punto de vista legal y humano en la explotación de los recursos.

El Señor Pinheiro pasa muy rápidamente por este tema, pero es una de las causas principales de la migración del campo a la ciudad, donde ya vemos todas las consecuencias negativas que hay para la niñez indígena.

Quisiera cerrar uniéndome al agradecimiento por este escenario en el que contamos también con autoridades que tienen poder de decisión en los Estados y delegados de los sindicatos y los empleadores. Creo que aquí debemos establecer un diálogo franco, transparente, amistoso para buscar la solución a una problemática muy concreta que es el trabajo infantil de los niños indígenas.

Reacción de Paulo Sergio Pinheiro a los comentarios

Del primer orador creo que es muy importante subrayar el tema de la impunidad. Esa impunidad no ocurre por accidente, es una impunidad permitida, tolerada y es importante ser conscientes de esto. No es un accidente que ocurre; es construida y es inaceptable en un sistema democrático.

Cuando estaba leyendo lo de la responsabilidad social de las empresas, también estaba inconforme porque en situaciones de gran informalidad del trabajo es muy difícil, pero hay muchas otras articulaciones con empresarios formales, multinacionales, que deben ser llamadas a su responsabilidad. Creo que hay varias articulaciones que pueden ser hechas con el trabajo informal, pero creo que el comentario es bastante justo.

También quiero reafirmar que es necesario hacer reivindicaciones precisas sobre los derechos de las niñas, niños y adolescentes indígenas en situaciones de trabajo. Por supuesto que teniendo en cuenta los derechos de los pueblos indígenas hay que defender el territorio, hay que defender la lengua, hay que defender la cultura, pero al mismo tiempo la lucha por los derechos de la niñez tiene que ser específica, y yo creo que al profundizar la lucha de defensa de los derechos de la niñez indígena se profundiza en la defensa de los derechos de los pueblos indígenas. Creo que es una puerta de entrada importante. Una mayor visibilidad e información sobre esas situaciones terribles ayudarán a esa lucha común. En las amenazas enormes de la explotación de tierras indígenas y agresiones al medio ambiente por parte de las empresas nacionales y multinacionales mencionadas, la defensa de los derechos de la niñez puede estar presente.

Quisiera terminar resaltando que tenemos que tener más casos en la Comisión Interamericana, organizar audiencias temáticas, tener casos concretos que pidan la emisión de medidas cautelares. Evidentemente la Comisión no puede asegurar la protección de todos los derechos pero es muy importante utilizar los instrumentos que tenemos para proteger los derechos de la niñez indígena.

PARTE II

Conclusiones del Encuentro

Conclusiones del Encuentro Latinoamericano trabajo infantil, pueblos indígenas y gobiernos "De la declaración a la acción"

Cartagena de Indias, 8 al 10 de marzo de 2010

Estas conclusiones han sido condensadas bajo el auspicio del
Espíritu del Amanecer o de la Aurora, Nawal AQ'AB'AL,
que nos habla de la simultaneidad de la claridad y la oscuridad.
El amanecer está en nuestras manos.
La palma es el núcleo del sol
y sus rayos son nuestros dedos.
Hacemos nuestra vida con todo nuestro cuerpo,
pero las manos tienen la iniciativa, hablan nuestras manos.
Frente a las situaciones de trabajo infantil de la niñez indígena,
necesitamos que haya claridad en la mente y acciones efectivas.

Contexto. La situación de la niñez indígena a la luz del Derecho Internacional

El Derecho Internacional de los derechos humanos presta creciente atención a la situación de todos los niños y niñas del mundo y especialmente al pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, teniendo en cuenta su condición de sujetos de derecho y la obligación de proporcionarles una protección integral y garantizarles una preparación adecuada para una vida en sociedad, así como el derecho a recibir educación de acuerdo con los ideales proclamados en la Carta de las Naciones Unidas, en un espíritu de paz, dignidad, tolerancia, libertad, solidaridad, igualdad y respeto de los derechos, comprendidos los derechos indígenas.

1. **La Convención de los Derechos del Niño, CDN,** que ha sido ratificada por todos los países de América Latina, señala expresamente en su preámbulo que para la protección y el desarrollo armonioso de la niñez deben ser tenidas en cuenta las tradiciones y los valores culturales propios de cada pueblo.

   En el artículo 29, la CDN dispone que "la educación del niño deberá estar encaminada a prepararle para asumir una vida responsable, en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos y grupos étnicos nacionales…".

   En el artículo 32, la CDN establece el reconocimiento, por parte de los Estados, del derecho de los niños a estar protegidos 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 teniendo en cuenta las disposiciones

pertinentes de otros instrumentos internacionales, en particular aquéllos que fijan una edad mínima de acceso al empleo.

2. **Los Convenios de la OIT núm. 138** (sobre la edad mínima de admisión al empleo) **y núm. 182** (sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación) establecen las condiciones para prevenir y combatir el trabajo infantil, en particular sus peores formas.

3. **El Convenio núm. 169 de la OIT** (sobre pueblos indígenas y tribales) señala que los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos indígenas, una acción coordinada y sistemática orientada a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad, asegurando la plena efectividad de sus derechos sociales, económicos y culturales, respetando sus conocimientos, su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones y sus instituciones de manera que puedan eliminarse las diferencias socioeconómicas entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

   El artículo 4 señala que deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.

   El artículo 5 expresa la necesidad de reconocer y proteger los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y el deber de tomar en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente, adoptando, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, medidas encaminadas a allanar las dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo.

   Los convenios núm. 169 y núm. 111 (sobre la discriminación en el empleo y la ocupación) de la OIT brindan protección a las ocupaciones tradicionales y buscan desterrar la discriminación y promover la igualdad de oportunidades en materia de empleo y ocupación.

4. **La Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas** reconoce el derecho de los pueblos a manifestar, practicar, desarrollar y enseñar sus tradiciones, costumbres y ceremonias espirituales y a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes, y a que impartan educación en sus propios idiomas en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje.

   En el artículo 17 señala que las personas y los pueblos indígenas tienen derecho a disfrutar plenamente de todos los derechos establecidos en el derecho laboral internacional y nacional aplicable. Para ello los Estados, *en consulta y cooperación con los pueblos indígenas*, tomarán *medidas específicas* para proteger a los niños indígenas contra la explotación económica y contra todo trabajo que pueda resultar peligroso o interferir en la educación del niño, o que pueda ser

perjudicial para la salud o el desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social del niño, teniendo en cuenta su especial vulnerabilidad y la importancia de la educación para el pleno ejercicio de sus derechos, reconociendo su derecho a no ser sometidos a condiciones discriminatorias de trabajo, entre otras cosas, empleo o salario cuando cumplan con la edad mínima de acceso al empleo.

5. **Observación General Nº 11 del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas**[19], en la que se expresa la profunda preocupación del Comité sobre los efectos que la pobreza puede generar en forma desproporcionada a los niños indígenas y que éstos están particularmente expuestos al riesgo de ser utilizados para el trabajo infantil, especialmente en sus peores formas, como el trabajo en condiciones de esclavitud, trabajos prohibidos, la trata de niños, incluso para trabajos domésticos, la utilización en conflictos armados, la explotación sexual y los trabajos peligrosos.

   En el párrafo 71, el Comité recomienda que para prevenir la explotación del trabajo de los niños indígenas (al igual que de todos los demás niños) hay que aplicar al trabajo infantil un enfoque basado en los derechos y establecer un estrecho vínculo con el fomento de la educación, identificando, a través del diálogo con los padres, las barreras que se interponen actualmente a la educación, así como los derechos y las necesidades concretas de los niños indígenas con respecto a la educación escolar y a la formación profesional.

   Los párrafos 72 y 73 del mismo documento plantean la situación de riesgo en la que se encuentran los niños y niñas indígenas en cuyas comunidades impera la pobreza y a las que afecta la migración urbana, quienes pueden ser víctimas de la explotación sexual y de la trata. Se sugiere a los Estados que ratifiquen y apliquen el Protocolo Facultativo sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Asimismo, la Observación sugiere que los Estados desarrollen acciones de prevención con recursos asignados, previa consulta con las comunidades y los niños indígenas.

Para garantizar la integridad de los derechos de los niños indígenas es necesario armonizar y articular la puesta en práctica de todos estos instrumentos jurídicos a fin de reconocer e integrar la especificidad de las situaciones y culturas de cada uno de los pueblos indígenas a la hora de su implementación. En consideración a esa especificidad se reconoce el valor y la vigencia de los diversos sistemas de derecho consuetudinario, costumbres o sistemas jurídicos, cuando existan, y las instituciones propias de cada uno de los pueblos indígenas así como la necesidad de respetarlos en armonía con las normas del derecho internacional de derechos humanos, incluidos los derechos fundamentales de los pueblos indígenas.

19 Comité de los Derechos del Niño, 50º período de sesiones. Observación General Nº 11 sobre los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención. Ginebra, 12 al 30 de enero de 2009. Disponible en español en: http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm

I. Sobre las particularidades del trabajo infantil que afecta a la niñez y adolescencia indígena

Trabajo infantil y deterioro ambiental. Los pueblos están perdiendo sus territorios y formas de vida y tienen dificultades crecientes para recuperarlos. El deterioro de los recursos naturales producido por actividades extractivas ambientalmente inadecuadas y por otros procesos de ocupación y merma de sus tierras ancestrales, afectan los derechos de los pueblos indígenas y tienen un efecto particular sobre la situación de la niñez y la adolescencia.

Trabajo infantil y migración. Debido a la urbanización de los espacios rurales, la violencia, el despojo de propiedades territoriales indígenas, entre otros, los pueblos indígenas se han visto empujados a migrar o desplazarse por la fuerza. Fuera de sus comunidades, las personas adultas no tienen acceso a un trabajo decente; por ello, en el afán por buscar su sobrevivencia, hay un riesgo real de que los niños y niñas se involucren en trabajos precarios junto a sus padres y madres, lo cual profundiza las condiciones de inequidad y pobreza, además de exponerlos a la desprotección y explotación.

Trabajo infantil y pobreza de los pueblos indígenas. Cuando los sistemas políticos y los modelos económicos de los países no reconocen la sabiduría de los pueblos indígenas y su riqueza, se desarrollan prácticas económicas incompatibles con sus tradicionales modos de vida basados en la filosofía del buen vivir, y por ende se los margina de los procesos de desarrollo, exponiéndolos a situaciones de inequidad, desventaja y exclusión en las sociedades de las que forman parte, que afectan especialmente a la niñez y adolescencia indígena.

Trabajo infantil y discriminación. Tanto en las sociedades locales en las que se asientan los pueblos indígenas como en las ciudades a las que se desplazan se han desarrollado formas tradicionales de servilismo infantil indígena muy próximas a la esclavitud pero invisibilizadas por la propia costumbre. El incremento de esta problemática y la particular incidencia de las peores formas de trabajo infantil entre los niños y niñas indígenas durante las últimas décadas guardan relación con la pervivencia de situaciones de discriminación étnica y racismo y con el desequilibrio en las relaciones históricas entre los diversos sectores sociales en los países.

Las situaciones de explotación económica de niños y niñas indígenas, en permanente incremento en las últimas décadas, están atentando contra su integridad física y psíquica, su desarrollo cultural y sus demás derechos fundamentales. En el caso de las niñas se da una particular exposición al riesgo de abusos sexuales, explotación sexual comercial y trata con fines de explotación.

Es necesario diferenciar estas situaciones de trabajo infantil -que deben ser combatidas y erradicadas con urgencia- de aquellas actividades y tareas que el niño y la niña desarrollan en su entorno familiar y comunitario, como parte de su proceso de socialización y aprendizaje, y que contribuyen a asegurar la permanencia de sus valores, de su cultura y de su propia identidad en el marco de las cosmovisiones indígenas, siempre que no obstaculicen su educación o su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.

La prevención y erradicación del trabajo infantil en la niñez indígena es una responsabilidad solidaria y compartida que incumbe y compromete al Estado y a sus instituciones, a los pueblos indígenas y sus organizaciones y a las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

Se reconoce en primer lugar el deber y el derecho de los pueblos indígenas, de sus organizaciones representativas, de sus autoridades, de las comunidades indígenas y de las familias que las conforman, a contribuir activamente y conforme a sus propios procedimientos con la identificación, prevención y erradicación del trabajo infantil de la niñez indígena. Es necesario fortalecer las capacidades de las familias indígenas para afrontar el problema del trabajo infantil y prestar atención especial a los casos de discapacidad, orfandad y abandono, así como a la relación entre el trabajo infantil y la desnutrición y otros problemas de la salud.

Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, deben adoptar medidas legislativas, formular políticas públicas y desarrollar estrategias y acciones concretas encaminadas a desarrollar plenamente los derechos de los pueblos indígenas consagrados por los tratados y acuerdos internacionales y a erradicar la explotación económica y proteger los derechos de los niños y niñas indígenas y de sus familias, reconociendo el impacto negativo del trabajo infantil de los niños y niñas -y en particular de las peores formas- en la supervivencia de dichos pueblos y, por ende, en la construcción de Estados plurinacionales y pluriculturales basados en los aportes diversificados de los pueblos que los integran. Para ello es necesario también que los niños y niñas indígenas sean considerados sujetos de derecho con voz y capacidad para proponer acciones que permitan abordar soluciones desde el enfoque de la participación infantil.

Las organizaciones de empleadores y de trabajadores tienen un papel muy importante en la prevención y erradicación del trabajo infantil complementando las acciones de los Estados en la solución del problema y cooperando con las organizaciones representativas de los pueblos indígenas en el control y denuncia de prácticas laborales que están atentando contra la moral, la salud, la seguridad y la adecuada formación de los niños indígenas.

En conclusión, el trabajo infantil impide el pleno disfrute de los derechos individuales y colectivos de los niños y niñas indígenas y los expone a su sistemática vulneración, con el agravante de la tolerancia con que esta situación es percibida, habitualmente, por parte de las instituciones estatales, de la sociedad e, incluso, de las propias organizaciones y comunidades indígenas, propiciando así la impunidad y el desinterés.

Trabajo infantil y vulneración de derechos. Como derechos vulnerados por la explotación económica de los niños indígenas y por el desempeño de trabajos que puedan ser peligrosos, o entorpecer su educación, o que sean nocivos para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social, se destacan:

- ***Derecho a la integridad física y moral.*** Los niños y niñas indígenas en trabajo infantil están atrapados muchas veces en actividades peligrosas o situaciones de violencia directa, como la

explotación sexual comercial, la pornografía infantil, la trata, el reclutamiento forzoso, la mendicidad y la utilización en actos delictivos.

- ***Derecho a la educación.*** Los niños y niñas indígenas en trabajo infantil tienen limitado el acceso, la permanencia y la posibilidad de aprovechamiento del sistema educativo, así como el aprendizaje de las prácticas culturales de sus pueblos, viendo así erosionadas sus posibilidades de desarrollo integral y de realización de sus proyectos de vida personal y comunitaria.
- ***Derecho a la salud.*** Los niños y niñas indígenas en situaciones de trabajo infantil, por las condiciones de desprotección, fuera e incluso dentro de sus comunidades, están expuestos a malnutrición y con alto riesgo de contraer enfermedades y sufrir accidentes.
- ***Derecho al desarrollo integral.*** El trabajo infantil impide el pleno desarrollo físico, mental, social y emocional de niños y niñas indígenas y les priva de oportunidades a nivel personal y colectivo y de su derecho a la recreación.
- ***Derecho a la identidad cultural y a tener una familia.*** Al salir de sus comunidades, los niños y niñas indígenas se alejan de sus territorios ancestrales y de sus familias, pierden su arraigo y se exponen a la alienación cultural, lo cual profundiza el riesgo de extinción cultural de los pueblos indígenas. Las condiciones de vida de los niños y niñas indígenas en estos contextos son de intensa desprotección.

Ante esta situación se proponen cinco medidas urgentes para combatir el trabajo infantil:

1. ***Profundizar el conocimiento*** de los contextos y las situaciones concretas de trabajo infantil de los niños y niñas indígenas en una acción concertada con participación del Estado, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y las organizaciones indígenas. Esto implica realizar estudios relativos a la situación de trabajo infantil en comunidades indígenas de zona rural y de niños y niñas indígenas que habitan en zonas urbanas, con metodología pertinente y con participación efectiva de los pueblos y organizaciones indígenas. A partir de los estudios, documentar las diferentes situaciones de trabajo infantil, principalmente aquéllas que están invisibilizadas, como es el caso de los niños y niñas que trabajan en calidad de peones o en actividades domésticas y todas aquellas peores formas de trabajo infantil para favorecer una acción articulada y lograr, en su caso, su erradicación inmediata.

2. ***Incorporar delegados*** de las organizaciones indígenas en los *Comités Nacionales* Tripartitos (gobiernos, trabajadores y empleadores) *para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil*, con la finalidad de definir las estrategias de intervención más apropiadas de acuerdo a la realidad, teniendo en cuenta las especificidades culturales y coyunturales de cada pueblo indígena afectado por problemas de trabajo infantil y sus peores formas, y asegurando un enfoque intercultural en el diseño y desarrollo de las políticas y programas.

3. ***Elaborar de manera tripartita***, con participación de las organizaciones indígenas representativas, *un plan de acción inmediato de alcance nacional* en cada país, con medidas de carácter urgente para identificar y resolver las situaciones más extremas de los niños, niñas y adolescentes indígenas

atrapados en situaciones de explotación económica o en alguna de las *peores formas* de trabajo infantil.

4. ***Llevar a cabo consultas*** para definir y socializar *qué es* considerado *"trabajo infantil" para niños, niñas y adolescentes indígenas*, diferenciándolo del trabajo formativo y la formación para la vida *desde una perspectiva intercultural y de derechos*. A partir de esas consultas, revisar de manera tripartita y con la participación de las autoridades y organizaciones indígenas el *listado de los trabajos peligrosos* con la finalidad de adecuarlo a la realidad cultural y social para que sea un instrumento útil en la erradicación de las peores formas de trabajo infantil a las que se encuentran expuestos los niños y las niñas de los pueblos indígenas.

5. ***Diseñar e implementar planes locales*** *para la prevención y erradicación del trabajo infantil* con participación de los gobiernos locales en cooperación con los representantes de los pueblos indígenas, tal como está previsto en el artículo 6 del Convenio núm. 182 de la OIT.

II. Sobre la debilidad o inexistencia de políticas públicas para abordar el trabajo infantil en los pueblos indígenas

El trabajo infantil de los niños y niñas indígenas está directamente relacionado con la exclusión o el bajo nivel de participación de los pueblos indígenas en los mecanismos de toma de decisiones en los asuntos públicos que les conciernen y con la ausencia de políticas públicas capaces de plasmar en compromisos, pactos sociales y acciones específicas el conjunto de derechos reconocidos a los pueblos indígenas por el sistema internacional de los derechos humanos.

Los niños y niñas indígenas en situación de trabajo infantil son "invisibles". Los Estados, las organizaciones indígenas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores no los tienen en su agenda de prioridades, lo que incide en la falta de oportunidades y en la pobreza de los niños y niñas indígenas.

Muchos Estados americanos siguen aplicando políticas públicas de carácter universal y homogéneo, con enfoques integracionistas y de asimilación, que afectan seriamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas (como la integridad y heterogeneidad cultural, la autonomía, el territorio o el gobierno propio) y que dan lugar a iniciativas y programas sociales con una visión asistencialista que afecta la autoestima y desconoce su capacidad para decidir las prioridades de su propio desarrollo.

Es necesario que la situación del trabajo infantil de los niños y niñas indígenas se aborde a través de políticas públicas específicas, concertadas de la manera más amplia posible y bajo un seguimiento apropiado. Para ello es necesario alcanzar consensos que permitan analizar y abordar de forma integral el trabajo infantil desde los contextos particulares de los pueblos indígenas, y de acuerdo con los estándares internacionales.

Se requiere que los Estados contemplen en sus presupuestos generales y de gobiernos seccionales, acciones estratégicas a favor de los niños y niñas indígenas, y que se atienda la necesidad de contar con

la institucionalidad necesaria para garantizar el cumplimiento de las obligaciones jurídicas asumidas por los Estados en el ámbito del derecho internacional relativo a los pueblos indígenas y a los niños.

Finalmente, es necesario que se produzca el reconocimiento de la conveniencia de que los Estados ratifiquen los convenios relativos a los derechos de los pueblos indígenas -muy especialmente el Convenio de OIT núm. 169- y que consideren como guía para la orientación de sus acciones los preceptos de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Ante esta situación se proponen cinco medidas urgentes para impulsar políticas públicas efectivas:

1. ***Poner en marcha una acción integral***, coordinada y con plena participación de los pueblos indígenas a través de sus organizaciones representativas, y con participación de los propios niños y niñas de los pueblos indígenas para abordar con carácter de urgencia la situación de la niñez indígena y poner de relieve su gravedad y la necesidad de su atención adecuada por parte de los Estados, las organizaciones indígenas, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y las organizaciones de la sociedad civil.

   Para ello es necesario *sensibilizar y capacitar* a los funcionarios responsables del diseño e implementación de políticas públicas de los gobiernos, a las agencias de Naciones Unidas y otras agencias de cooperación internacional, a las organizaciones de la sociedad civil, a las organizaciones de empleadores y trabajadores y a los dirigentes de las organizaciones indígenas y las comunidades acerca de la problemática. Reviste especial importancia que los distintos agentes conozcan los mecanismos internacionales de *denuncia* y puedan presentar casos a las instancias correspondientes.

2. ***Construir una política pública sobre trabajo infantil en los pueblos indígenas*** en consulta y con participación de las organizaciones indígenas representativas, incluyendo los niños y niñas, aprovechando el conocimiento generado sobre el tema.

   Esto implica desarrollar mecanismos de participación de los pueblos indígenas y de sus organizaciones en la formulación de políticas públicas, mantener actualizada la información que permita tomar decisiones, impulsar el desarrollo de sistemas de registro y seguimiento de la evolución del trabajo infantil en pueblos indígenas, construir sistemas de indicadores adecuados e impulsar la creación y/o participación en observatorios nacionales para el seguimiento de los derechos de los niños indígenas bajo el liderazgo de las organizaciones representativas.

   Dado que los pueblos indígenas son diversos, la política debe ser capaz de adaptarse y contemplar dicha diversidad, incluyendo la atención hacia la situación de las familias indígenas migrantes y la de los pueblos indígenas cuyos territorios trascienden las fronteras de distintos países.

3. ***Elaborar un documento de estrategia***, de manera tripartita en consulta y con participación de las organizaciones indígenas representativas que contemple políticas y programas específicos,

incluyendo -si fuera necesario- medidas legislativas y un plan de acción inmediato en cada país para prevenir, combatir y eliminar el trabajo infantil de los niños y niñas indígenas y con ello su participación en el desempeño de trabajos que pudieran resultar dañinos para su seguridad, su salud o su adecuada formación y todas las denominadas peores formas de trabajo infantil.

La estrategia implica abordar el tema de trabajo infantil con acciones específicas, como parte de una política integral de garantía de los derechos de los pueblos indígenas.

4. ***Impulsar el cumplimiento de esta agenda pública*** y la asignación de los recursos financieros necesarios para llevarla a buen término, de manera tripartita en consulta y con participación de las organizaciones indígenas, asumiendo una responsabilidad compartida frente al trabajo infantil de los niños, niñas y adolescentes indígenas por parte del Estado, y promoviendo la participación de los gobiernos locales.

5. ***Asignar recursos específicos para implementar una política pública*** de protección integral de los niños y niñas indígenas contra la explotación económica y aquellos trabajos que puedan ser peligrosos o entorpecer su educación. Ello implica elevar el tema a los niveles más altos de decisión de las instituciones gubernamentales y de las organizaciones indígenas para impulsar una voluntad favorable a la asignación de dichos recursos.

III. Sobre los desafíos de la educación en los pueblos indígenas para contribuir a combatir la explotación económica de los niños y el trabajo infantil

Para los pueblos indígenas la educación no es solo la enseñanza que se imparte en las instituciones educativas, sino que tiene que ver principalmente con la transmisión de los saberes ancestrales de generación en generación en otros espacios cotidianos. Este concepto de educación de los pueblos indígenas no es suficientemente respetado por los Estados y esto hace que en la gran mayoría de los países se dé una desarticulación entre los proyectos educativos institucionales y los proyectos de vida de los pueblos indígenas, lo que constituye un obstáculo para los objetivos de la interculturalidad.

El proceso educacional y el currículo no son todavía suficientemente sensibles al cosmo-conocimiento indígena; la propuesta educativa con que se cuenta es poco pertinente y de baja calidad, incapaz de poner a dialogar los saberes tradicionales de los pueblos indígenas con los saberes occidentales, lo que genera pérdida de la identidad cultural y favorece la desmotivación de la familia y de los niños, niñas y adolescentes hacia la institución educativa; e impide que los pueblos indígenas reclamen sus propios derechos porque promueve el desconocimiento de los mismos.

Los niños y niñas indígenas tienen dificultades de acceso físico a los centros educativos, que por lo general se encuentran alejados de los lugares de asentamiento y los ponen en riesgo al tener que realizar diariamente largas travesías para llegar a la escuela. Éste, entre otros muchos inconvenientes,

genera bajas tasas de escolaridad, un alto índice de atraso en la edad y de deserción escolar. En muchas ocasiones, para enfrentar esta situación se recurre a soluciones que rompen los vínculos de los niños, niñas y adolescentes indígenas con sus familias, separándolos de sus comunidades y privándoles de otras oportunidades de aprendizaje.

Asimismo existen dificultades para la formación de maestros interculturales que tengan una capacitación adecuada al contexto de cada pueblo, de cara al fortalecimiento de la identidad cultural. A la ausencia de profesionales cualificados para conducir procesos educativos interculturales se suman las condiciones de desigualdad que afrontan los docentes indígenas y los costos adicionales de la educación superior, que son difíciles de asumir por parte de las familias indígenas (transporte, útiles, etc.).

Existe una estrecha relación entre el trabajo infantil y sus peores formas con la falta de oportunidades de los niños y niñas indígenas para acceder a la educación con identidad; con el deterioro del patrimonio cultural, de los conocimientos y competencias y de las prácticas y sistemas de innovación de los pueblos indígenas; con las crecientes dificultades para su efectiva transmisión intergeneracional; y con la discriminación y marginación hacia esa sabiduría acumulada por los pueblos originarios de América.

Es necesario destacar la importancia que para la solución de los problemas del trabajo infantil de niños y niñas indígenas tiene la aplicación de medidas destinadas a facilitar que los niños y niñas indígenas accedan a una educación de calidad, culturalmente pertinente y orientada por las propias necesidades y por la búsqueda de un desarrollo local con identidad. Se necesita poner especial atención al registro de nacimiento y a la documentación de los niños y niñas indígenas como primer paso para su plena inclusión en los programas sociales, su acceso a la educación y el ejercicio efectivo de sus derechos y su ciudadanía.

Ante esta situación se proponen cinco medidas urgentes para impulsar una educación de calidad y culturalmente adecuada:

1. ***Fortalecer la autonomía política de los pueblos indígenas y su institucionalidad***, de manera que se garantice su efectiva participación e incidencia en la toma de decisiones relacionadas con la formulación, desarrollo y evaluación de políticas públicas de educación, que guardan íntima relación con las políticas de prevención y erradicación del trabajo infantil.

2. ***Superar el paradigma de la educación en pueblos indígenas como elemento de asimilación y homogenización,*** para pasar a otro que garantice la pertinencia cultural, favorezca procesos de descentralización basados en el reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas y posibilite la conservación y revitalización de su identidad cultural.

3. ***Implementar en los países políticas públicas de educación indígena***, en consulta y con participación de las organizaciones indígenas representativas, que desarrollen de manera exhaustiva las partes 4 y 6 del Convenio de la OIT núm. 169 y los artículos correlativos de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, además de tener

en cuenta los estudios y las recomendaciones del Foro Permanente para las 4. Cuestiones Indígenas del Mecanismo de Expertos para los Derechos de los Pueblos Indígenas. A esta acción se deben sumar las agencias de las Naciones Unidas y los demás organismos de cooperación.

4. ***Las políticas educativas deben desarrollar de manera progresiva,*** y en consulta y con participación de las organizaciones indígenas representativas, cuando menos los siguientes aspectos:
   - Establecer modelos de enseñanza y currículos que incluyan los saberes propios de los pueblos indígenas.
   - Garantizar de forma permanente la presencia de autoridades educativas y personal docente para la población indígena, provenientes preferentemente de los propios pueblos y con una formación intercultural adecuada.
   - Flexibilizar los calendarios escolares.
   - Asegurar la articulación de la escuela con otros programas gubernamentales como salud, nutrición, vacunación, registro civil, etc.
   - Intercambiar experiencias de educación indígena ajenos a las matrices occidentales que puedan aportar orientaciones alternativas para hacerla pertinente.

5. ***Integrar el cosmo-conocimiento*** de los pueblos indígenas al currículo educativo del resto de la población.

Estas conclusiones se alimentaron de ideas y palabras inspiradas
también por los espíritus del agua y del viento.
Por ello cuentan con el movimiento y la transparencia que les brinda
el espíritu del agua y con la fuerza y el respeto que el espíritu del viento le da a la
palabra. Quedan en nuestras manos.

Cartagena, Colombia, marzo de 2010
Lima, Perú, abril de 2010

PARTE III

Informes temáticos y comentarios

**El contenido de los estudios y de los comentarios incluidos en esta sección, es responsabilidad de sus autores y su publicación no refleja necesariamente la posición de las instituciones organizadoras del Encuentro Latinoamericano.*

3.1 Niñez indígena derechos y trabajo infantil

Pedro García Hierro

Indice

I. Los pueblos indígenas: logros y pérdidas para las futuras generaciones

Introducción
1.1 Los derechos colectivos de los pueblos indígenas y las dificultades de su implementación
1.2 El enfrentamiento entre dos proyectos de vida
1.3 La vulneración de los territorios indígenas y sus consecuencias
1.4 El deterioro y la pérdida de control del territorio
1.5 Niñez y adolescencia indígena
1.6 Conclusión

II. Niñez y trabajo en los pueblos indígenas: una relación mediada por la cultura

2.1 Trabajo decente y trabajo infantil
2.2 La concepción del trabajo entre los pueblos indígenas
2.3 Escuela, ubicación social de los niños y adolescentes indígenas y trabajo infantil
2.4 El trabajo fuera del entorno comunal
2.5 Encrucijadas
2.6 Conclusión

III. Marco jurídico del trabajo infantil en los pueblos indígenas

3.1 El enfoque de derechos y la implementación de los derechos humanos
3.2 Los derechos de los niños y las particularidades de la niñez y la adolescencia indígenas
3.3 El trabajo de los niños y adolescentes en el Derecho Internacional
3.4 Los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas
3.5 El Derecho Internacional y el trabajo de los niños indígenas

IV. Situación y caracterización del trabajo infantil en pueblos indígenas en américa latina y el caribe

4.1 Introducción y consideraciones generales: necesidad de mejorar la información
4.2 Diagnóstico rápido de la situación en diversos países de la región
4.2.1 Ámbito rural
4.2.2 Ámbito urbano
4.3 Los factores condicionantes
4.4 Relación entre trabajo infantil, pobreza y pueblos indígenas: perspectivas analíticas para su tratamiento estratégico

V. Respuesta social: las visiones del problema

Introducción
5.1 Organizaciones de trabajadores y trabajo infantil
5.2 Las asociaciones de empleadores
5.3 Posicionamiento de las organizaciones indígenas

VI. A modo de conclusión: desafíos para un planteamiento integral de la problemática del trabajo infantil en pueblos indígenas

Bibliografía

I. LOS PUEBLOS INDÍGENAS: LOGROS Y PÉRDIDAS PARA LAS FUTURAS GENERACIONES

Introducción

1. Existen alrededor de cuarenta millones de personas en América Latina y el Caribe que pertenecen a alguno de los cerca de 600 pueblos indígenas u originarios de territorios ubicados al sur del río Grande de los Estados Unidos, buena parte de ellos en México, Perú, Guatemala, Bolivia y Ecuador. De acuerdo a informes del Banco Mundial, el 12.7% de esa población americana es indígena, aproximadamente el 40% de la población rural.

   Se trata de una realidad diversa y compleja que viene condicionada, entre muchos otros, por factores como: a) la identidad y su interacción con las otras identidades; b) la cultura, su vitalidad y nivel de conservación; c) el medio físico donde habitan los diferentes pueblos; d) su historia; e) los países donde se asientan y las políticas públicas de los gobiernos de esos países; f) el ritmo y características de sus relaciones e inserción en las sociedades envolventes y con los mercados y agentes económicos externos; g) el actual entorno social y ambiental de su hábitat tradicional; h) la seguridad y el grado de control sobre sus territorios y sobre los recursos naturales de que disponen; i) sus propias actitudes y aspiraciones frente a su futuro como pueblos.

   Las circunstancias de cada pueblo son tan singulares que cualquier generalización puede resultar improcedente para muchos casos particulares. Con esa limitación se debe contar desde un principio.

2. Pese a estar caracterizados básicamente por un arraigo fuertemente sentido a territorios tradicionales ubicados en regiones rurales, y a veces en espacios remotos y fronterizos, una proporción creciente de su población es urbana o dependiente de los conglomerados urbanos para su subsistencia. Muchas familias indígenas tienen parte de sus miembros en las comunidades de origen y otra parte en las ciudades, y mantienen vínculos con ambas realidades. Cada vez más personas indígenas migran o son desplazadas a regiones o países más o menos lejanos donde su vinculación con la tierra pierde fuerza. Bajo esas condiciones, son otros los factores que mantienen -o no- vigente su identidad, se incorporan nuevas prioridades en las agendas y se tornan más individuales los destinos. A veces la comunidad sigue siendo un referente; en otros casos, ya no, o lo es apenas.

3. En medio de esta diversidad, tal vez el dilema común y más complejo que hoy afrontan los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe se refiere al futuro de sus niños y adolescentes que, indefectiblemente, va ligado a la viabilidad de su futuro como pueblos.

   Se trata de un problema invisibilizado por la aspereza habitual de la cotidianidad. Al igual que razonables propuestas de desarrollo económico endógeno son postergadas por la dilación de sus

resultados debido a la abrumadora urgencia de las exigencias vitales, así los niños y adolescentes no suelen formar parte de las agendas de las organizaciones del movimiento indígena, preocupadas por lograr en el día a día condiciones de estabilidad para los pueblos que representan.

Pero los pueblos indígenas serán dentro de treinta años lo que sus hijos lleguen a ser, a partir de lo que hoy decidan construir con y para ellos. Introducir y apasionar a los actores involucrados en el debate (los pueblos indígenas, los niños, niñas y adolescentes indígenas y los Estados) es un reto que debe ser afrontado sin demora.

4. Lo que está en juego entonces es la pérdida de niños y adolescentes indígenas -y de generaciones de ellos- que son privados de las oportunidades y de las condiciones necesarias para lograr una madurez independiente y creativa. Y también la pérdida de sus aportes a la reproducción cultural y al desarrollo de sus pueblos en países cuya diversidad étnica, canalizada por mecanismos de respeto y colaboración intercultural, debería suponer una inestimable ventaja comparativa, incluso desde el punto de vista de las economías nacionales.

5. Pero, ¿en qué situación se encuentran hoy los pueblos indígenas americanos para afrontar la tarea de procurar, con creatividad y optimismo, condiciones adecuadas para lograr que sus hijos tengan un futuro digno y acorde con sus planes de vida y con sus aspiraciones como pueblos? Y más concretamente: ¿con qué nivel de libertad pueden los pueblos indígenas plantearse objetivos a largo plazo más allá del apremio de las coyunturas actuales? ¿Existen realmente opciones? ¿Están esas opciones bajo control de los pueblos indígenas?

   Y de parte de los Estados americanos: ¿existen políticas públicas que puedan canalizar esas opciones? ¿Sus gobiernos muestran voluntad política suficiente para viabilizarlas?

   ¿Con qué otros intereses deben lidiar hoy los padres de los niños indígenas que buscan para ellos un futuro digno? ¿Cómo se equilibran esos intereses ajenos con los intereses de cada pueblo indígena? ¿Cuál es la mirada de las sociedades nacionales al respecto? ¿Qué nivel de solidaridad con sus planes de vida pueden esperar los pueblos indígenas de la sociedad no indígena?

   Son preguntas que requieren un análisis previo que nos permita después enfocar, desde una perspectiva realista, la problemática de la niñez y adolescencia al interior de los pueblos indígenas y su relación con el trabajo.

1.1 Los derechos colectivos de los pueblos indígenas y las dificultades de su implementación

6. Los pueblos indígenas hace ya mucho tiempo que para el tratamiento de su problemática modificaron su enfoque de necesidades por un enfoque de derechos[20]. Bajo esa premisa, las distintas organizaciones indígenas americanas han realizado un tremendo esfuerzo por recuperar los derechos que fueron arrebatados a sus pueblos a partir de la conquista.

   Se les negó desde aquel momento la calidad de naciones con derecho a una existencia libre, y se dispuso después de sus tierras y sus recursos; les negaron el idioma, la cultura, la religión, la medicina; sometieron a sus gobiernos y les privaron de la libertad. América y muchas partes de Asia, África, Oceanía y norte de Europa quedaron así empobrecidas y sometidas a los intereses de los países colonizadores.

   De ahí que la historia del derecho indígena en América (y en el mundo entero) es la de la recuperación paulatina de todos esos derechos en las leyes y en las constituciones nacionales, en los tratados internacionales y en la jurisprudencia. De acuerdo con esto, el derecho al idioma, a la cultura, a la libertad, a la educación y al conocimiento; el derecho al territorio o al gobierno propio han sido derechos que los pueblos indígenas han ido exigiendo a los Estados hasta culminar en la recuperación del derecho primordial, el de la libre determinación; es decir, la recuperación de la existencia jurídica como pueblos y naciones libres dentro del conjunto de las otras naciones y pueblos del mundo, y en un nivel de igualdad.

7. Los logros en este proceso han sido significativos; y más aún considerando que en ningún caso se han obtenido los derechos a manera de gracia sino como resultado de tensas y muy conflictivas relaciones históricas. Desde el punto de vista jurídico, se trata de procesos conceptualmente creativos y que concluyen, en buena parte de los casos, en una exitosa consagración constitucional de numerosos derechos colectivos y de instituciones como el territorio colectivo, la personería de los pueblos y comunidades (como entidades políticas y más allá de la personería civil), la autonomía, la jurisdicción étnica, el pluralismo cultural como un derecho nacional, la multietnicidad y el multilingüismo como fundamentos de una nacionalidad diversificada, la protección *sui generis* del patrimonio cultural y del conocimiento colectivo, la autodeterminación, etc. Son no solo algunas de las más importantes reformas democráticas del período; son también retos perturbadores para la teoría romanista del derecho y, sobre todo, una señal de alarma a los fundamentos políticos de las repúblicas americanas constituidas sobre las estructuras y concepciones heredadas de las colonias, en que la Nación y el Territorio son dogmáticamente uno, y en que la diversidad de los

20 Un enfoque de derechos tiene la ventaja de incorporar las convenciones y tratados internacionales, los textos constitucionales y la normativa nacional como base para la programación de acciones; plantea los problemas en términos de rendición de cuentas, obligaciones, responsabilidades (de los gobiernos y del sector privado) y mecanismos de cumplimiento, exigibilidad y monitoreo; se centra en el rol de los titulares de los derechos para reclamar y defender esos derechos y no ser objetos de protección ajena.

centros y de los criterios de decisión suele entenderse como una amenaza para la jerarquía y el orden.

8. Al tiempo que las organizaciones indígenas acometían procesos internos en sus respectivos países, y conscientes de la esencia nacional de sus representados, han ido vinculando todos estos logros al contexto internacional del Derecho de gentes y de los derechos humanos con un éxito considerable. En el seno de las Naciones Unidas se han gestado declaraciones y convenios internacionales especializados, se cuenta con una institucionalidad *ad hoc,* y varias de sus agencias disponen de mecanismos para el seguimiento de los derechos enunciados a favor de los pueblos indígenas y de sus miembros. El reconocimiento como pueblos y naciones con libre determinación obtenido en septiembre del año 2007 con la firma de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI), supone un hito histórico llamado a generar cambios de envergadura en las relaciones entre los pueblos indígenas y los Estados, teniendo a la comunidad de naciones como garante.

9. Sin embargo, durante las tres últimas décadas, al mismo tiempo que los pueblos indígenas han ido fortaleciendo su posicionamiento jurídico en el ámbito internacional, la situación a nivel nacional es dispar. Si bien los avances se han incorporado al ordenamiento interno de algunos países de la región, en otros se han producido retrocesos significativos que conllevan un desacato sistemático del mandato internacional.

   Pero -y esto es más importante- en la mayor parte de los países americanos los pueblos indígenas han sufrido en ese período un profundo quebrantamiento de su calidad de vida hasta el punto de que, en muchos casos, su futuro se siente amenazado incluso en términos de subsistencia. De hecho, existe una conciencia bastante generalizada de haber perdido el control de algunos de los elementos determinantes para una vida digna.

   Preocupaciones nuevas como la migración, la problemática de los indígenas urbanos (que reproducen en nuevos contextos situaciones tradicionales como el empleo doméstico de las niñas indígenas), la seguridad alimentaria, la desnutrición y el abandono infantil, la destrucción de la familia tradicional, la pobreza, los problemas de la salud mental, el asistencialismo y el clientelismo político y otros similares revelan que muchas de las aspiraciones que formaron parte de las plataformas de lucha del movimiento indígena no necesariamente son hoy más accesibles por el hecho de haber logrado su incorporación a los ordenamientos jurídicos.

10. En ese contraste entre los logros jurídicos y la realidad local de cada pueblo indígena es determinante el rol de los Estados que, siendo los llamados a vigilar y desarrollar la aplicación de los derechos reconocidos, son muchas veces los impulsores de su desconocimiento y violación. Los pueblos indígenas ya cuentan con experiencia suficiente para afirmar que su posición jurídica es más fuerte a medida que se sube en la escala de la jerarquía normativa; y es más débil -hasta la desaparición práctica en muchos casos- a medida que se desciende hasta los decretos, resoluciones y actos

administrativos locales. Sus reclamos tienen más atención en el exterior que a nivel nacional, y más a nivel nacional que a nivel local.

Por consiguiente, la brecha entre el valor de instrumentos como el Convenio núm. 169 y la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas -e incluso las constituciones nacionales- y su capacidad real de protección está todavía matizada por lo social y por lo político.

Esto ha obligado a muchos pueblos indígenas a evaluar en su real dimensión las victorias jurídicas y a replantear esos logros en términos políticos y de implementación. Por lo general, la implementación de los derechos indígenas no es automática; exige movilizaciones y muchas veces ansiedad e incluso heroísmo. Si el reconocimiento de los derechos supone para la ciudadanía garantizarse un marco de tranquilidad y de sosiego, de seguridad para sí, sus familias y sus vecinos, no es esto lo que puede esperar una familia indígena en América Latina.

11. Los derechos se hacen efectivos allí donde un Estado se plantea su implementación como una meta. Es, por lo tanto, imprescindible trabajar para que en cada país americano se den las condiciones sociales y políticas que permitan plantear metas, estrategias, mecanismos y responsabilidades para implementar los reconocimientos jurídicos que el movimiento indígena viene obteniendo, tanto si el reclamo es por la igualdad de derechos como si lo es por la especificidad de los derechos diferenciales.

1.2 El enfrentamiento entre dos proyectos de vida

12. ¿Cuáles son los obstáculos para que los Estados accedan a pactar con los pueblos indígenas metas, estrategias y políticas públicas encaminadas a implementar sus derechos colectivos e individuales?

La respuesta a esa interrogante tiene múltiples dimensiones a partir de una matriz de discriminación y desentendimiento mutuo entre las sociedades indígenas y criollas que está enraizada en la misma esencia de las relaciones coloniales. En cualquier caso, la emergencia indígena de los últimos años y el consiguiente logro de una serie de derechos encaminados a equilibrar esas relaciones traumáticas han sido recibidos con recelo por los políticos nacionales por cuanto introducen obstáculos en relación al supuesto colonial de la libertad de disposición de los recursos naturales de los territorios indígenas. Muchos de los grandes conflictos recientes en las sociedades americanas, principalmente allí donde los indígenas constituyen núcleos importantes de población, tienen un protagonismo indígena y un trasfondo territorial.

13. En los últimos treinta años la secular disputa entre los modelos de vida y de aprovechamiento de los recursos de la naturaleza que preconizan los pueblos indígenas y las sociedades criollas ha llegado a un punto álgido. En un caso se trata de un proyecto encabezado por los pueblos indígenas -pero no exclusivo de ellos- que ve a la naturaleza con visión de largo plazo y propugna un aprovechamiento ajustado a la oferta de recursos, a un objetivo auto-controlado de "buen

vivir" y a las posibilidades que ofrecen los conocimientos locales acumulados por generaciones; en el otro caso, el del desarrollo neoliberal, se trata de un proyecto de explotación intensivo, basado en la demanda mundial, en un mercado ilimitado, en tecnologías agresivas, costosas y exclusivas, y en la rentabilidad inmediata de cualquier tipo de oportunidad económica que se presente, estimando como secundarias las consideraciones ecológicas, éticas, legales o humanitarias. Se trata de estereotipos, pero reflejan quizás no necesariamente realidades, pero sí valores y aspiraciones.

14. Decimos que esa lucha está en un punto álgido, por un lado, porque recursos ubicados dentro de los territorios indígenas han incrementado su valor y se han posicionado como determinantes en la competencia económica global: agua, suelos, hidrocarburos, espacios de interconexión vial y portuaria, minerales, madera, recursos pesqueros, recursos genéticos y materias primas diversas son bienes apetecidos por los nuevos grandes inversionistas que pretenden obtenerlos al menor costo que puedan negociar con los políticos locales. Por otro lado, porque el proyecto de los pueblos indígenas (el solidario "buen vivir", no el competitivo "vivir mejor") viene obteniendo un nivel creciente de simpatía mundial como reacción a los impactos del proyecto liberal y porque -como se dijo- ese proyecto de vida indígena viene rodeándose de derechos cada vez más fuertes en el ámbito internacional. La fuerza creciente del reconocimiento internacional de derechos humanos colectivos a comunidades y pueblos indígenas origina un rechazo proporcional en dirección contraria de parte de muchos Estados americanos.

Este punto álgido del choque entre las dos visiones y sus consecuencias sobre los territorios y la supervivencia de los pueblos indígenas americanos es tan fuerte y tensionado que es comparado en declaraciones y comunicados de las organizaciones con los hechos genocidas de los primeros contactos. Para esas organizaciones, lo que se ventila en estos momentos es el fin de la colonia o el remate conclusivo de la conquista.

1.3 La vulneración de los territorios indígenas y sus consecuencias

15. El tema de la tierra y los recursos del suelo y del subsuelo de los territorios indígenas cobra una importancia manifiesta en los proyectos políticos de los países americanos.

Las poco cuidadosas -y pocas veces consentidas- intervenciones de los agentes económicos en el interior de los territorios indígenas crean dificultades cada vez más inconvenientes para la conducción autónoma de proyectos de vida con fundamento territorial, como son los que persiguen los pueblos indígenas. Al trabajar las grandes empresas liberadas de regulaciones en escenarios ofertados como descartables, se suceden y se acumulan impactos ecológicos de envergadura.

Una de las formas más frecuentes de la destrucción de la territorialidad indígena es el otorgamiento de concesiones inconsultas para minería, extracción de petróleo, represas hidroeléctricas u otras

similares que conllevan servidumbres y pérdidas incompatibles con la vida, la salud, las economías y las formas de vida indígena. Por lo general se trata de negociados con muy poco apego a la legalidad, pero protegidos con un discurso de desarrollo y de oportunidades laborales, orientado a dividir sentimientos y quebrantar unidades. Frecuentemente estas concesiones son amparadas por el aparato político, policial y judicial. Al final, las iniciativas acaban por establecerse y operar a sus anchas con impunidad ecológica y penal garantizadas. Una vez que son destruidas las bases de la economía indígena, por lo general se va produciendo una creciente dependencia de las empresas para la supervivencia de las familias.

16. En general, las posibilidades de reacción de las comunidades son limitadas; en ocasiones se producen explosiones de impaciencia después de largos períodos de espera a la atención de sus reclamos; no obstante, en varios países los pueblos indígenas han logrado altos niveles de organización con capacidad de enfrentar jurídica y políticamente agresiones, violaciones y despojos ante los que se esperaba resignación.

    Por estas razones, los pueblos y comunidades indígenas -así como otras poblaciones locales con arraigo territorial- se presentan frecuentemente ante las sociedades nacionales como un obstáculo para los objetivos liberales. Para la imagen pública que fabrican los medios de comunicación, la oposición al libre accionar de las empresas se muestra como una traba para el desarrollo nacional. "Nos hemos convertido en un estorbo en nuestra propia tierra", es una frase de los indígenas colombianos que plasma con exactitud esta realidad.

    En efecto, los pueblos indígenas por lo general no quieren perder su vinculación y su visión del territorio como madre y como patria, dificultando así su negociación y los beneficios adicionales de su explotación comercial en provecho de la burocracia nacional. Vivieron ahí, viven ahí y quieren seguir viviendo ahí y, por lo tanto, no pueden aceptar que se tome la naturaleza como algo descartable. Las comunidades indígenas y otras con arraigo local y proyectos de vida de largo plazo han demostrado ser muy celosas frente a la contaminación de las empresas extractivas. Sus protestas han resultado muy caras a las empresas en algunas ocasiones, que después reclaman a los gobiernos el cumplimiento de los acuerdos negociados previamente.

17. Las nuevas leyes agrarias de algunos países americanos, como Colombia y Perú, se orientan hacia ese fin. El objetivo es sacar de allí a la gente, desarraigarla en base a una estrategia que promueve el desmembramiento de la propiedad colectiva, la ubicación de las tierras indígenas en el mercado y la progresiva concentración y acumulación de tierras en manos de los inversionistas a través de actos de compra-venta de la tierra comunal o de cobros coactivos por créditos impagos o a través de otras presiones similares. En algunos casos, el discurso oficial ha sido explícito al impulsar la concentración de la población indígena en reductos urbanos o semi-urbanos, argumentando que así se podrá garantizar el acceso a servicios sociales y a la asistencia estatal.

18. En muchas regiones los programas para la promoción del desarrollo impulsan grandes desplazamientos de masas foráneas -con frecuencia transitorias, anómicas y poco controlables-

sin apoyo oficial y con escasas posibilidades de lograr un proyecto de vida estable. Por lo general son contingentes políticamente interesantes desde el punto de vista electoral, y casi siempre proclives a aprovechar cualquier oportunidad de trabajo sin mayores miramientos hacia la incidencia ecológica de las actividades. A veces crean bolsones de pobreza compartida con la población originaria; en otras ocasiones se convierten en la vanguardia de la especulación de tierras en beneficio de medianos y grandes inversionistas. Frecuentemente incursionan sectores conflictivos, violentos o que inciden en actividades ilícitas arrastrando a niños, adolescentes y jóvenes indígenas locales de hogares ya empobrecidos.

Por éstas y otras causas similares, en varios países de la región las poblaciones indígenas se han visto inmersas en procesos de violencia y de guerra interna con secuelas de masacres y desplazamientos.

1.4 El deterioro y la pérdida de control del territorio

19. Como no podría ser de otra forma, los resultados de procesos como éstos -las modificaciones en las estructuras sociales, las formas de vida, la relación entre las generaciones y los procesos de maduración de los niños y adolescentes indígenas- son traumáticos. Los ecosistemas sufren impactos a menudo inmediatos, profundos y de consecuencias definitivas para el medio ambiente y la biodiversidad, creando problemas irreversibles que superan la capacidad dinámica de los mecanismos de adaptación cultural. En plazos muy cortos se puede generar una reducción drástica de los recursos básicos para la subsistencia, con secuelas de empobrecimiento (en términos reales, no solo estadísticos)[21] y dependencia económica, además de un deterioro creciente de los niveles de salud física y mental.

    Todos estos procesos impactan profundamente en la capacidad de autosatisfacción de las necesidades y en la calidad de vida de la población. Muchas veces la consecuencia es una progresiva integración marginal a procesos de desarrollo externos, un empobrecimiento con dudoso o difícil retorno y la alienación de los territorios, de los recursos y de las decisiones.

20. En esta confusión los pueblos indígenas corren el peligro de perder el control de sus procesos históricos y convertir sus espacios territoriales (su medio ambiente) en "espacios-objeto" listos para su aprovechamiento por el resto de los agentes con los que interactúan. Con frecuencia se genera la disgregación o el desplazamiento de su espacio territorial.

21 La "pobreza estadística" está contabilizada en referencia a indicadores de una economía de cambio (consumo, mercaderías y bienes disponibles, ingresos, etc.); para los indígenas la pobreza se refiere a dificultades para la subsistencia y el desarrollo dentro de una economía de uso, cuyos indicadores principales son el nivel, estado y vitalidad del patrimonio de recursos naturales y culturales. Deterioros bien sea en la base de recursos naturales o en su accesibilidad, o en la base de los conocimientos y en su potencial creativo son síntomas de esa pobreza real que –paradójicamente- se presenta muchas veces, y con carácter irreversible, tras incursiones en el mercado impulsadas por las políticas de erradicación de la pobreza estadística.

En efecto: la pobreza, el deterioro ambiental, la inviabilidad de los recursos culturales en los nuevos espacios alterados, la falta de oportunidades para mejorar, la mala calidad de los servicios públicos y la búsqueda de futuro para los hijos provocan migraciones hacia los espacios urbanos. Pero en los centros urbanos las condiciones de vida son para ellos miserables, al menos para las primeras generaciones. Es un fenómeno reciente, creciente, poco controlable y posiblemente irreversible. En medio de este escenario, los niños y adolescentes indígenas tienen poco que ganar y mucho que perder.

1.5 Niñez y adolescencia indígena

21. Los pueblos indígenas siempre han hablado del carácter transgeneracional de sus luchas. Los derechos priorizados en su plataforma se orientan hacia el arraigo y la permanencia. Derechos para las futuras generaciones. Se trata de la búsqueda de un territorio estable y seguro en el que sus hijos puedan prosperar; unos conocimientos y un patrimonio cultural propios para utilizar con provecho esos territorios y sus recursos; una fuerte identificación grupal como base de su seguridad, de su autoestima y de la moralidad, factores necesarios para un adecuado desarrollo mental. Un bagaje de derechos -casi siempre para implementar *in situ*-, con los que entrar en pie de igualdad con otras sociedades.

    Sin embargo, estas luchas orientadas a garantizar el arraigo de los niños y los jóvenes se han ido produciendo en medio de procesos muy violentos en los que -como se ha dicho- los territorios han sido deteriorados a veces de manera terminal, donde la transmisión de conocimientos se ha ido transfiriendo a instituciones nacionales con objetivos, métodos y contenidos incompatibles con las necesidades y las exigencias del medio, perdiendo especificidad y por tanto utilidad local, y donde la identidad es aturdida por una multiplicidad de otros modelos en los que no resulta fácil ubicarse como indígenas. Esto genera también situaciones en que la formación de la masculinidad o la feminidad de los adolescentes es modelada por ideales exógenos, disfuncionales para la vida comunal y casi siempre inasequibles.

22. En resumen, las nuevas generaciones de niños, adolescentes y jóvenes indígenas han heredado derechos que nunca antes pudieron ni siquiera soñar -principalmente ser reconocidos como pueblos- pero no cuentan con las condiciones para ejercerlos debidamente. Porque junto con esos derechos han heredado territorios empobrecidos que sostienen una vida empobrecida en muchos aspectos[22].

22 En encuestas hechas con diferentes pueblos de Perú, Venezuela y Nicaragua nos encontramos pueblos con peor alimentación, peores viviendas, nuevas enfermedades, caída de ingresos, peores relaciones de intercambio; pérdida de: autosuficiencia y autonomía económica, de conocimiento y dominio sobre el medio ambiente, de destrezas tradicionales, de identidad cultural; degradación ambiental, contaminación de las aguas de uso humano, adquisición de hábitos de alto riesgo (ebriedad, economías ilegales, robos y asaltos, violaciones, violencia); división interna de las comunidades por confrontaciones generadas por empresas y otros actores externos y por escisiones político-partidistas; marginalidad femenina y segregación étnica, racial, cultural, económica y social por parte de la sociedad criolla y de sus instituciones (Serrano, E., documento inédito).

Se culpa a la pobreza de ser la causa del trabajo infantil, pero la pobreza no es consustancial a la vida indígena. La pobreza es una consecuencia y no una causa; por eso, en el caso de los pueblos indígenas combatir la pobreza sin contextualizarla ha generado iniciativas que frecuentemente inciden en un nuevo ciclo de pobreza. Una de las causas del empobrecimiento de los pueblos indígenas es la desterritorialización de sus proyectos de vida.

23. Pero sobre todo, los niños y adolescentes han sido injustamente desheredados del conocimiento que generaba recursos en esos territorios. Efectivamente, en muchas ocasiones los conocimientos poco útiles o disfuncionales de la educación escolarizada no sirven para vivir en un hábitat y disfrutar de unos recursos cuyo aprovechamiento requiere de conocimientos muy exigentes y específicos. Y los precarios conocimientos adquiridos en la escuela son insuficientes para valerse fuera del ámbito comunitario, salvo en trabajos de ínfima categoría.

    En ese contexto el discurso paterno, de arraigo, en muchas ocasiones es recogido por estas nuevas generaciones que intentan probar fortuna fuera de la comunidad como un reproche.

    Es una encrucijada en la que puede rastrearse otra de las raíces del problema del trabajo infantil. La cultura y la sociedad tradicionales comienzan a no servir a muchos jóvenes indígenas para responder a sus nuevos problemas o a sus nuevas aspiraciones. Pero la cultura y la sociedad criollas los marginan y les cierran el acceso a las ventajas de una soñada "modernidad".

24. En efecto, los jóvenes indígenas migrantes han podido verificar que tampoco les sirve para desempeñarse en la sociedad externa lo que se aprende en los años formativos en la institución escolar comunal. Entonces los niños y adolescentes, muchas veces con beneplácito de sus padres, aspiran a formarse fuera del contexto comunal y familiar. A veces toda la familia emprende esa iniciativa en busca de mejores oportunidades educativas para sus hijos. De una u otra forma, este desplazamiento suele ser una de las vías más frecuentes hacia las peores formas de trabajo infantil en pueblos indígenas, ya que en pocas ocasiones los niños y adolescentes o sus familias pueden sufragar los estudios sin realizar trabajos que, habitualmente, están al margen del control jurídico.

    El reiterado fracaso escolar de estos niños y adolescentes migrantes viene rodeado de muchas desventajas relacionadas con su preparación previa, su deficiente integración cultural, ausencia de tiempo libre, desnutrición, traumas emotivos, fuerte discriminación, quebrantamiento de la autoestima y la autoconfianza, falta de acompañamiento y asistencia de adultos, condiciones deficientes de vivienda u otras. El Estado por lo general no atiende un sector que suele estar invisibilizado en los centros urbanos, y no existen oportunidades de formación profesional, salvo las que generan por sus propios medios o gracias a las redes de solidaridad. En esas condiciones es probable que los niños y adolescentes indígenas emigrados a centros urbanos terminen atrapados en trabajos de alto riesgo físico o moral.

1.6 Conclusión

25. Es importante percibir la diferencia de enfoques cuando se habla de personas indígenas -niños y adolescentes víctimas de las peores formas de trabajo infantil- y de la problemática (colectiva) de pueblos indígenas en relación con el trabajo infantil.

En el primer caso se trata de erradicar con acciones inmediatas un flagelo que está relacionado con la discriminación, los derechos humanos básicos, la falta de oportunidades para la formación profesional o las condiciones de empobrecimiento sobrevenidas a muchas de las familias indígenas. En el segundo caso es preciso intentar entender adecuadamente las causas que subyacen al problema para identificar los mecanismos de prevención.

Es cierto que el tratamiento de la problemática del trabajo infantil en los pueblos indígenas, desde un planteamiento realista -que asume la creciente desvinculación territorial de los niños, adolescentes y jóvenes indígenas, por unas u otras causas-, exige atender de manera inmediata las circunstancias de ese gran contingente de niños indígenas trabajadores para lograr una formación y una inserción adecuada en los lugares de acogida o residencia, fuera de sus territorios. Pero desde la perspectiva a largo plazo de los pueblos indígenas, la problemática estará relacionada con el objetivo que se propongan como pueblos: el arraigo y la estabilidad en su territorio en relación de igualdad con la sociedad global, o una resignada aceptación de su inviabilidad como pueblo y la búsqueda de un mejor porvenir en la integración urbana de sus futuras generaciones. Planteándolo de manera muy sencilla: se trata de preparar a los niños y adolescentes indígenas para emigrar o para buscar su desarrollo dentro de sus tierras y territorios.

En este sentido, el empobrecimiento de los pueblos indígenas, principal motor de la incorporación temprana de sus niños, adolescentes y jóvenes a un mercado laboral de alto riesgo, está estrechamente relacionado con la sustracción, alienación y deterioro de sus tierras y territorios, y su solución pasa por atender ese derecho humano fundamental de forma adecuada en conformidad con los tratados y declaraciones internacionales.

La erradicación del trabajo infantil en pueblos indígenas es urgente, pero debe formar parte de una estrategia orientada hacia la pervivencia de los pueblos de los que los niños, adolescentes y jóvenes forman parte: una estrategia integral que les garantice la efectiva implementación y protección de los derechos colectivos para los que han venido logrando un reconocimiento internacional.

De acuerdo con esto, las tierras y territorios indígenas, conjuntamente con la eficiente y cuidadosa transmisión del patrimonio cultural que genera los recursos vitales para la vida colectiva siguen siendo, en principio, las piezas fundamentales del análisis de la problemática a largo plazo del trabajo infantil en pueblos indígenas, y los focos prioritarios de atención para plantear estrategias eficaces para su superación.

II. NIÑEZ Y TRABAJO EN LOS PUEBLOS INDÍGENAS: UNA RELACIÓN MEDIADA POR LA CULTURA

2.1 Trabajo decente y trabajo infantil

1. El derecho al trabajo, como un derecho humano, ha sido incorporado en numerosos instrumentos internacionales, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño o el Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Protocolo de San Salvador). La OIT, por su parte, ha generado un amplio conjunto de normas relacionadas con ese derecho a través de más de 180 convenios y casi 200 recomendaciones[23].

   Ocho de esos convenios son considerados instrumentos fundamentales de derechos humanos[24] e incluyen la libertad de asociación y libertad sindical; la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; la eliminación del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en el empleo o trabajo.

2. De acuerdo con esto, todas las personas que tengan la edad mínima de admisión al empleo, establecida por cada legislación nacional, tienen derecho a trabajar y a recibir una remuneración justa que les posibilite un nivel de vida adecuado para preservar la salud y el bienestar de sí mismos y de su familia, incluyendo alimentación, vestimenta, vivienda y asistencia médica. Esta remuneración debe complementarse con otros medios de protección social, incluyendo un seguro de salud y otros beneficios y servicios asociados al empleo. El derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias forma igualmente parte del conjunto de derechos humanos de los trabajadores. Conforme al mismo, todas las personas tienen derecho a condiciones de trabajo seguras y saludables, incluyendo el acceso a agua potable; a la protección contra riesgos relacionados con la salud y la seguridad; al descanso, el tiempo libre y la limitación razonable de las horas de trabajo que aseguren suficiente descanso físico e intervalos regulares para compartir con la familia; a suficientes períodos de descanso durante la jornada de trabajo, particularmente en casos de tareas que causan estrés físico o nervioso; y a vacaciones periódicas pagadas, así como días feriados con derecho a sueldo; a no sufrir restricciones de movimiento o funciones corporales; a la

23 Las normas internacionales del trabajo son instrumentos jurídicos aprobados por los constituyentes tripartitos de la OIT (organizaciones de trabajadores, organizaciones de empleadores y gobiernos), que establecen los principios y derechos básicos en el trabajo. Incluyen convenios, que son tratados internacionales legalmente vinculantes que pueden ser ratificados por los Estados Miembros, y recomendaciones, que son directrices no vinculantes.

24 "Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo" adoptada en junio de 1998; garantiza derechos fundamentales de los seres humanos en el trabajo, con independencia del nivel de desarrollo de los Estados Miembros.

posibilidad de efectuar y recibir llamadas telefónicas, etc. y a no sufrir intimidaciones, incluyendo abuso verbal o de otra índole, o amenazas de los patrones.

Las normas internacionales sobre derechos humanos reconocen el derecho de todas las personas a ganarse la vida por medio de trabajos elegidos o aceptados libremente, y a la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas, incluyendo todo trabajo o servicio que una persona deba realizar bajo amenaza de castigo y que no haya aceptado voluntariamente. Con arreglo a ello, las autoridades están obligadas a eliminar y sancionar la esclavitud y todas las formas similares de trabajo forzoso.

3. Para promover la vigencia de estos derechos, la OIT diseñó y puso en marcha una política de promoción de la calidad en el empleo en el mundo bajo el lema de "trabajo decente"[25]. Con ese objetivo, la OIT diseñó el Programa de Trabajo Decente que propone alcanzar un crecimiento económico con equidad a través de una combinación coherente de objetivos sociales y económicos, que pueden resumirse en estos cuatro aspectos: la promoción del empleo, asumiendo que el camino principal para salir de la pobreza es el trabajo productivo; la promoción de un empleo con derechos, en la medida en que sin ellos, hombres y mujeres carecerán de medios para escapar de la pobreza; la ampliación de la protección social como una garantía contra la pobreza; y la promoción del diálogo social entre las organizaciones de empleadores y trabajadores en la formulación de las políticas gubernamentales para la reducción de la pobreza[26]. En ese contexto, el trabajo decente es concebido como un marco articulador del conjunto de las demás acciones de desarrollo económico y social, y debe ser incorporado progresivamente a las estrategias nacionales de desarrollo.

4. La eliminación del trabajo infantil, que forma parte del núcleo fuerte de los principales convenios de la OIT, se basa en los derechos humanos y está presente en la concepción estratégica del Programa de Trabajo Decente. No obstante, no se puede obviar la consideración de las situaciones específicas en las que se produce ese trabajo infantil, muy especialmente las condiciones de pobreza de muchas familias de diversas regiones del mundo que se ven obligadas a contar con el trabajo de sus hijos para complementar los ingresos familiares o la capacidad productiva familiar. La OIT incluye estas consideraciones en sus proyectos, y pretende erradicar el trabajo infantil de una manera sostenible enfrentando sus diferentes causas.

   En ese contexto conviene precisar que el trabajo infantil está definido por la OIT como *todo trabajo que priva a los niños de su niñez, su potencial y su dignidad, y que es perjudicial para*

25 Por trabajo decente la OIT entiende: "contar con un empleo productivo, justamente remunerado y en condiciones de libertad, equidad, seguridad y respeto a la dignidad humana. Se dice que existe trabajo decente cuando: 1. Se respetan los principios y derechos fundamentales en el trabajo y las normas internacionales de trabajo; 2. Existen oportunidades de empleos e ingresos adecuados; 3. Existe protección social; y 4. Es efectivo el diálogo social" (OIT, Hablemos de trabajo decente: Guía de lectura básica para Organizaciones sindicales, Lima. 2009.

26 En América, el texto Trabajo Decente en las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015, marca las pautas para lograr el objetivo a nivel continental.

su desarrollo físico y psicológico. Alude al trabajo que es peligroso y perjudicial para el bienestar físico, mental o moral del niño; e interfiere con su escolarización puesto que:

- les priva de la posibilidad de asistir a clases;
- los obliga a abandonar la escuela de forma prematura, o
- les exige combinar el estudio con un trabajo pesado y que insume mucho tiempo.

En las formas más extremas de trabajo infantil los niños son sometidos a situaciones de esclavitud, separados de su familia, expuestos a graves peligros y enfermedades y/o abandonados a su suerte en las calles de las grandes ciudades, con frecuencia a una edad muy temprana. Cuándo calificar o no de "trabajo infantil" a una actividad específica dependerá de la edad del niño o la niña, del tipo de trabajo en cuestión y la cantidad de horas que le dedica, de las condiciones en que lo realiza, y de los objetivos que persigue cada país. La respuesta varía de un país a otro y entre uno y otro sector.

La Convención de los Derechos del Niño, ratificada por todos los Estados de América Latina, en su artículo 32º (1) exige el reconocimiento del *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.*

5. Junto a la contextualización social y económica de las estrategias para combatir el trabajo infantil, es importante apoyarlas en una perspectiva cultural apropiada. En el caso de los niños y adolescentes de los pueblos indígenas esta perspectiva cobra una importancia significativa, ya que la problemática laboral no puede aislarse del contexto cultural en que se desenvuelven las familias indígenas. En este caso hay que considerar que se trata de niños, y por tanto sujetos de derechos específicos fundamentados en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana y en la protección y cuidados especiales que requieren los niños y adolescentes para asegurarse jurídicamente los derechos iguales e inalienables de la familia humana; pero además, son niños indígenas y por ello sujetos de derechos individuales y colectivos relacionados con el reconocimiento a la diversidad cultural.

6. Esta característica de las reivindicaciones indígenas ha sido frecuentemente puesta de manifiesto por sus organizaciones representativas: los derechos individuales que han orientado el proceso de los derechos humanos en las sociedades de influencia europea sirven verdaderamente de salvaguarda a los miembros de los pueblos indígenas en tanto que previamente sus derechos colectivos como pueblos estén reconocidos, permitiendo una implementación apropiada a partir de ellos; es decir, los pueblos indígenas estiman que los derechos a la igualdad serán efectivos si se tamizan por el respeto a los derechos colectivos diferenciales.

Éste es un gran reto para los organismos internacionales relacionados con la implementación de los derechos humanos en el caso de su aplicación a los miembros de los pueblos indígenas.

De acuerdo con estas orientaciones es preciso intentar una aproximación al conocimiento del entorno productivo de los pueblos indígenas, su concepción del trabajo y la legitimidad cultural de determinadas actividades que cumplen una función, sea formativa o productiva, pero compatible con el bien jurídico que se pretende proteger con el objetivo de erradicar el trabajo infantil.

2.2 La concepción del trabajo entre los pueblos indígenas

7. Hablar hoy de pueblos indígenas es tocar una realidad tan compleja y diversa como puede ser hablar de "sociedades industrializadas" o "países en vías de desarrollo". Sus procesos internos han adquirido una dinámica peculiar, muchas veces vertiginosa e inesperada. Cada nueva generación va tomando contactos con un número mayor y menos controlable de estímulos y modelos de vida externos, por lo general poco replicables en la vida comunal y cada vez menos funcionales desde la perspectiva de las estrategias tradicionales de sociabilidad y de apropiación de la naturaleza. Los pueblos indígenas son conscientes de la envergadura y consecuencias de los cambios; y sus actitudes hacia el futuro también son diversas y a veces ambiguas: desde la búsqueda de oportunidades para una vida "mejor", es decir, distinta a la vida comunal y en contextos externos, hasta un orgulloso propósito de desarrollo con arraigo territorial a partir de planes de vida de largo plazo, así como una gran variedad de otras opciones intermedias.

8. Tomando en cuenta esa enorme diversidad de situaciones, puede ser útil optar por algunos criterios de clasificación que permitan entender las diferentes estrategias utilizadas para reproducir las condiciones necesarias para la pervivencia y desarrollo de cada pueblo de conformidad con sus propias aspiraciones. Así cabe diferenciar:

   Pueblos cuya subsistencia descansa principalmente en una economía de uso y aquéllos cuya economía se orienta básicamente hacia el mercado. En cada caso los objetivos y las necesidades educativas, el contenido y los propios mecanismos del proceso formativo de los niños y niñas son muy diferentes, por lo que situaciones como el ausentismo escolar o ciertos parámetros de riesgo o esfuerzo físico u otros conceptos que se usan como indicadores en los convenios especializados pueden significar cosas muy diferentes en cada caso;

   Pueblos cuya integración a las sociedades nacionales es secular y que habitualmente han sufrido un empobrecimiento paulatino aunque acumulativo durante varios siglos, y aquéllos de reciente integración cuyo empobrecimiento se ha producido de manera abrupta en el lapso de una o de unas pocas generaciones; en estos casos la desestructuración repentina de sus recursos y de sus relaciones sociales suele generar, al menos temporalmente, sociedades-objeto traumatizadas, desorientadas respecto a sus propios objetivos educativos, y en muchos casos muy dependientes del exterior para la subsistencia.

   Pueblos que cuentan con recursos físicos y humanos apropiados para subvenir sus propias necesidades o proyectar un futuro económico para sus hijos, y aquéllos cuyas tierras y recursos

no garantizan una mínima seguridad alimentaria ni la satisfacción adecuada de las necesidades básicas.

Pueblos con un alto nivel de control sobre las decisiones en sus tierras y territorios, y aquéllos que tienen su territorio parcial o totalmente superpuesto con derechos de terceros, lo que no les permite controlar las opciones de su propio desarrollo.

De acuerdo con esos cuatro pares de variables, en América existen pueblos que orientan su economía hacia la autosuficiencia, con o sin una esporádica relación con el mercado de productos o de trabajo; pueblos que cuentan con tierras propias pero que las dedican en una proporción significativa a cultivos dirigidos al mercado, debiendo, en ocasiones, complementar periódicamente las limitaciones de su economía familiar con empleos estacionales o eventuales en la agricultura por cuenta ajena o en otras actividades de temporada; pueblos sin tierras o con tierras insuficientes, integrados en economías de enclave y que dependen para su manutención del empleo por cuenta ajena en actividades agrícolas, extractivas, mineras u otras; indígenas urbanos, pertenecientes a pueblos con altas tasas de migración y cuyo ingreso familiar se genera habitualmente a partir de empleo precario en sectores de la economía informal de los centros urbanos, con una amplia gama de situaciones, según se trate o no de una primera generación de migrantes.

Estos perfiles no se presentan en estado puro; las situaciones híbridas y complejas son más frecuentes. El paso de una a otra situación es usual, y puede producirse de manera paulatina o abrupta tras alguna calamidad natural o provocada que afecta de manera decisiva la subsistencia.

9. Si bien hay consenso en que hoy son escasos los pueblos indígenas que no tienen algún tipo de relación con el mercado, se suele ocultar una realidad complementaria: que son muy pocos los pueblos indígenas que no practiquen actividades calificadas como de subsistencia para la satisfacción de muchas de sus necesidades básicas. Algunos estudios han señalado en los últimos años que una errada concepción de la pobreza rural, e indígena, descansa en la invisibilidad de esa economía y el peso significativo que tiene para las familias. La economía indígena que se ve y se contabiliza en los estudios sobre pobreza rural es la que se genera en las relaciones con el mercado. A menudo es tan solo la punta de un iceberg que oculta las múltiples actividades de subsistencia y sociabilidad que permiten una vida en muchos casos de mucha mayor calidad que la de sociedades con mayores ingresos.

   Pero la subsistencia se logra con conocimiento; para lograr desenvolverse con eficacia en esa amplia gama de actividades, el adiestramiento de los niños y adolescentes suele ser arduo y no exento de exigencias que, de no ser contextualizadas, podrían ser asumidas, de forma equívoca, como trabajo infantil.

10. En la mayor parte de los pueblos indígenas no existe un concepto similar al que se suele manejar para definir el derecho al trabajo, cuya más aproximada definición es la del Artículo 6º.1 del Pacto

Internacional de los Derechos Sociales, Económicos y Culturales: el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado.

Ni siquiera suelen contar con un vocablo que identifique ese concepto que, en muchos aspectos, no describe la manera en que se satisfacen las necesidades colectivas e individuales al interior de los pueblos indígenas.

El trabajo entendido como un medio de "ganarse" la vida se ubica más en la economía de cambio. Esa idea del trabajo separado de quien lo hace, como una actividad alienable, como un proceso previo para lograr la satisfacción de las necesidades básicas, es un concepto muy reciente entre los pueblos indígenas.

En muchos pueblos existen palabras para significar un esfuerzo grande, una actividad especialmente penosa y compleja. Pero el esfuerzo, por sí mismo, no entra como variable a la hora de calificar como trabajo determinada actividad. Actividades rituales o lúdicas pueden exigir grandes esfuerzos. Y es claro que se es consciente del consumo de energía física que exigen determinadas actividades en el huerto, la parcela, el río, el cerro o el bosque; actividades como la caza, la construcción de vivienda o el acarreo diario de los alimentos desde el huerto son actividades altamente exigentes de energía. Pero no se trata de un esfuerzo exigido por un tercero. No es una labor alienada, ya que quien la realiza controla su finalidad y los medios de los que se vale.

El trabajo como una actividad específica distinguible del resto de las manifestaciones de la vida social tampoco expresa la realidad del quehacer en los pueblos indígenas. No se aprende a trabajar; se aprende a hacer cosas que son necesarias para lo que, últimamente, las organizaciones indígenas definen como el "buen vivir": un paradigma construido sobre la base de una normalidad cotidiana cuando no está interferida por relaciones externas disfuncionales, y que incluye actividades productivas, extractivas, de transformación, sociales, higiénicas, lúdicas, recreativas, eróticas, artísticas, religiosas, etc. Hacer lo que hay que hacer, un quehacer pautado culturalmente, es la manera "normal" de vivir.

Así, mientras que cumplir con eficiencia lo que a cada uno le corresponde no es especialmente valorizado -por tratarse de una eficiencia acorde con las expectativas- sí hay una alta desvalorización de aquél que no cumple, o cumple con mediocridad, las tareas que tiene asignadas.

11. En las comunidades indígenas la familia, entendida en el sentido propio que cada pueblo le otorga, constituye una unidad social con un alto nivel de autosuficiencia e independencia económica, salvo en aquellas tareas en que la exigencia de un esfuerzo inhabitual va de la mano con rituales de sociabilidad. Pero por las mismas razones, a nivel interno la dependencia mutua entre sus miembros es muy estrecha; la adecuada satisfacción de las necesidades del colectivo pasa porque cada miembro cumpla eficientemente con las expectativas que se asignan a su rol. La asignación diferencial de la fuerza de trabajo a cada miembro de la familia según su edad y su sexo es un elemento determinante para el funcionamiento adecuado del grupo de cara al "buen vivir". Cada

tarea requiere un determinado nivel de esfuerzo, conocimiento, fuerza y habilidades, un ritmo, una intensidad o un sentido o significado simbólico de determinada complejidad, que se adecuan al nivel de maduración, fuerza y experiencia alcanzado por cada miembro, y que constituye el "programa" formativo a través del que cada familia -y el pueblo en su conjunto- se asegura su reproducción en las futuras generaciones.

12. En sociedades que practican una economía de cambio, la niñez y la adolescencia suponen una etapa formativa para el futuro quehacer profesional del individuo; un quehacer que, en teoría, se definirá, y recibirá un adiestramiento *ad hoc* en etapas posteriores de su formación. A partir de su contribución profesional o laboral específica la persona podrá, en un futuro, intercambiar trabajo por un salario que le permitirá, indirectamente, acceder a los bienes necesarios para satisfacer las necesidades propias y de su familia. En sociedades que practican economías de uso, o al menos que cubren buena parte de sus necesidades a través de actividades de subsistencia o por medio de mecanismos complementarios de sociabilidad (ayuda mutua, reciprocidad, sistemas de parentesco, etc.), se exige que niños y adolescentes adquieran, desde edades muy tempranas, habilidades y fuerzas necesarias para ser progresivamente capaces de acceder directamente a la naturaleza y obtener de ella lo necesario para su vida y para contribuir con su familia a la satisfacción de las necesidades colectivas. El intercambio, en este tipo de economías, se produce al interior de la unidad familiar a través de la asignación diferencial de responsabilidades y tareas entre sus miembros según sexo y edad.

2.3 Escuela, ubicación social de los niños y adolescentes indígenas y trabajo infantil

13. El principio de la edad mínima de admisión al empleo y el principio de la eliminación del trabajo infantil buscan lograr que el niño obtenga el máximo provecho de la educación, en el entendido de que el trabajo infantil puede interferir en el normal desenvolvimiento del proceso formativo de los niños y adolescentes. Generalmente, combatir el ausentismo escolar se presenta como un objetivo a lograr a través de la prevención y eliminación del trabajo infantil. Se trata de impedir que el trabajo se convierta para el niño en un obstáculo en la búsqueda de su más completo desarrollo físico y mental.
    Pero desde otras perspectivas es legítimo preguntarse si la escuela, por sí sola, es el medio óptimo para asegurar el mejor desarrollo mental, moral y físico de los niños indígenas. Muchas organizaciones indígenas han expresado su preocupación por la descoordinación entre los objetivos escolares y las reales necesidades formativas de los niños y adolescentes indígenas.

14. El conocimiento es el verdadero creador de recursos en las economías de uso, o en aquéllas que se fundamentan en actividades de autosubsistencia para la satisfacción de parte importante de las necesidades. Se trata de un conocimiento muy localizado, entroncado con el ritmo de la naturaleza y sus tiempos, preciso, integral, diversificado, interconectado y plural, conducido más por el hacer que por la transmisión teórica. Perderse lecciones de este "programa curricular"

incapacitará al niño para solventar una determinada necesidad vital e incluso, si las pérdidas son sistemáticas, podría desproveerle de recursos o habilidades para eludir riesgos y procurarse un nivel adecuado de seguridad para él o su futura familia. Lo que no se aprende a hacer en el momento oportuno puede suponer una restricción concreta no solo de cara al propio individuo sino respecto a algún tipo de necesidad grupal.

15. Desde muy temprano los niños van adquiriendo, con sus abuelos, sus padres y sus familiares, los conocimientos necesarios para cumplir con su rol productivo y social. No adquieren solo conocimientos técnicos, sino también actitudes valorizadas, habilidades sociales, simbólicas y propiciatorias, disciplina, familiaridad con la naturaleza y sus ritmos y seguridad en sí mismos a través de rituales, dietas, purgas y otras prácticas. Desde edades tempranas, alrededor de los cuatro años, los niños comienzan a imitar y a observar el trabajo de los adultos. Realizan actividades lúdicas controladas y orientadas a la adquisición de habilidades y fuerza corporal que les permitirán acometer pequeñas tareas domésticas que, paulatinamente, los irán incorporando a la fuerza productiva de la unidad familiar. Un niño o niña indígena a partir de los seis años ya empieza a aportar a la economía familiar con su actividad, al mismo tiempo que se entrena para ir adquiriendo progresivamente diversas responsabilidades.

    Contribuir con esas labores no solo asegura el desarrollo armónico, mental y físico del niño indígena sino que lo ubica en su contexto familiar, lo identifica y le otorga un rol que por etapas es más y más definido y socialmente útil.

    En ese contexto, el niño no activo o el que se aprovecha de la acción ajena queda muy marcado socialmente en muchos pueblos indígenas. "No seas ocioso" (el *ama quella*) es uno de los preceptos básicos de la educación kichwa. En los trabajos para el Análisis de la Salud de los Pueblos Indígenas (ASIS) realizados por el Ministerio de Salud del Perú es notoria en la percepción de los pueblos indígenas la correlación entre estar activo y estar sano. El "trabajar" -entendiendo el trabajo como actividad orientada a hacer cosas de utilidad para sí mismo o para el colectivo- es parte de un proceso formativo muy exigente y complejo del que va a depender la capacidad de cada individuo para desenvolverse con eficacia y seguridad como adulto.

16. Habitualmente, en las escuelas comunales se pierden muchas de esas lecciones, y el aprendizaje para la vida se reduce a la enseñanza de algunas manualidades desubicadas de su contexto o a la práctica de destrezas folklóricas que pretenden paliar la desconexión entre la vida y la escuela. En las condiciones actuales (con la falta de pertinencia cultural que caracteriza al currículo escolar oficial y las condiciones de la escuela rural unidocente) la escolarización es un simulacro de proceso educativo. Se extrae al niño indígena de una serie de oportunidades de aprendizaje mientras que se le hace perder mucho tiempo con marchas, cánticos nacionales, tareas postescolares -que excluyen los conocimientos de sus padres y parientes- y una serie muy estrecha de conocimientos que para el entorno no son sino curiosidades exóticas de muy escaso valor práctico, disminuyendo el potencial de los niños y adolescentes indígenas para afrontar con éxito los retos de su entorno local, sin lograr mucho a cambio. Se trata de otro tipo de ausentismo que, mirado desde la

perspectiva del bien jurídico que se desea proteger (y que no es otro que el permitir que el niño se forme adecuadamente para lograr su más completo desarrollo físico y mental y su adecuada inserción social) exige contemplar estrategias diferenciadas en el combate para la eliminación del trabajo infantil, desde la misma definición de los conceptos elaborados a partir de percepciones culturales diferentes e incluso contrapuestas en algunos casos[27].

Para las organizaciones indígenas puede resultar sustancial clarificar lo que se considera trabajo infantil y lo que constituyen actividades prácticas indispensables para el desarrollo del niño o adolescente desde la perspectiva cultural y en conformidad con los convenios internacionales.

17. Pero no es solo el propio concepto de lo que es trabajo infantil lo que hay que precisar con los pueblos indígenas. Hay muchos otros temas conceptualmente sensibles al cruzar la variable cultural con la temática contemplada en los convenios especializados. Los convenios se fijan en el criterio de la edad y en el del peligro para el desarrollo mental, físico y social para determinar los límites entre lo eliminable y lo permisible. Pero no es habitual en los pueblos indígenas registrar las capacidades por años sino por ciclos vitales, en base a la superación progresiva de procesos formativos o por la adquisición de las destrezas o la fuerza física necesaria para realizar una actividad con seguridad y con autonomía. La escuela hace homogéneos todos los procesos (incluyendo los que diferencian el aprendizaje por sexos) tomando como único criterio la edad cronológica.

Ideas como la calificación de las tareas -ligeras o peligrosas- deben ser matizadas por las diferencias culturales. No puede tratarse del mismo modo a niños que viven en unidades domésticas autónomas en términos de supervivencia y lo que se puede exigir a un niño en una sociedad orientada por una economía de cambio con especialización laboral postergada, siempre que no sea nocivo para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social, de acuerdo a la Convención de los Derechos del Niño. Y es que mantener vivas culturas tan exigentes y autosuficientes requiere de muchos sacrificios, esfuerzos y disciplina, conceptos que podrían ser mirados con recelo en la moderna educación infantil de las sociedades occidentales.

18. La normativa de la OIT y su cotejo con otros instrumentos internacionales contempla, de manera muy flexible, la posibilidad de introducir esos criterios culturales diferenciales, siempre y cuando se respete el objetivo que se enuncia para la implementación del derecho proclamado: en este caso el interés superior del niño, su opción a una educación apropiada y que no sea entorpecida por un trabajo que lo explote o ponga en peligro su bienestar físico, mental o moral.
19. Es cierto que no todo el trabajo que los niños y adolescentes realizan hoy día en las comunidades cabe dentro de esta modalidad educativa o formativa. También es cierto que en ocasiones se ha buscado justificar con argumentos culturales verdaderos excesos cometidos con los niños,

27 "Es interesante contrastar los prejuicios y las percepciones culturales en la relación trabajo-personas indígenas. Cuando niños, muchas veces se llegan a satanizar actividades de la mayor utilidad formativa porque parecen trabajo, mientras que cuando son adultos se les achaca que no trabajan, que son ociosos, porque hacen actividades que para otras percepciones culturales no parecen trabajo". *Nota personal de la Dra. Frederica Barclay.*

niñas y adolescentes indígenas al interior de su entorno familiar, generando una sobrecarga de trabajo, principalmente en el caso de las niñas. Pero en cualquier caso es importante asumir que los trabajos que los niños indígenas realizan en sus hogares no constituyen, por lo general, el objetivo de los convenios de OIT, siempre que no impliquen riesgos físicos o morales o les impidan el acceso a la educación y su derecho al juego y la recreación; al menos, no sin antes verificar en conjunto con las organizaciones indígenas su real significado formativo y las circunstancias de su implementación. Éste es un primer punto a considerar al analizar la implementación de los convenios para la eliminación del trabajo infantil en los pueblos indígenas.

2.4 El trabajo fuera del entorno comunal

20. Una incompleta educación en las prácticas de subsistencia impedirá al futuro adulto desenvolverse con éxito en su entorno y entonces puede necesitar salir fuera de su comunidad para labrarse un porvenir. Muchas otras razones, que se analizarán, han impulsado procesos migratorios que ubican a las familias indígenas y a sus hijos en contextos externos a sus tierras y territorios de origen.

    Por lo general, migración y trabajo infantil, incluso en alguna de sus peores formas, están correlacionados. Pero el trabajo infantil y adolescente es también frecuente en entornos próximos a la comunidad.

    En el entorno cercano a las comunidades casi todos los trabajos accesibles para un adolescente o joven indígena están enumerados en el artículo 3º del Convenio núm. 182 de la OIT. En efecto, trabajos como la agricultura de escala y agroindustrial con uso abundante de productos tóxicos, la minería, el transporte fluvial, la maceración de hojas de coca, la habilitación forestal (a veces con mecanismos cercanos a la esclavitud), la carga y descarga portuaria, el servicio personal sin pago (por comida y un lugar donde descansar o a cambio de aprendizaje) u otros similares no son solo trabajo infantil, sino que se encuentran en su mayoría entre algunas de las peores formas de ese trabajo. Conllevan riesgos morales y físicos indudables. Son trabajos marginales, y muchas veces ubican a los niños y adolescentes indígenas en un pozo laboral irreversible que se convierte en un *modus vivendi* sin futuro alguno. Como contrapartida, en este tipo de trabajos la proximidad del centro laboral a la comunidad permite un contacto regular, el entorno social es más reconocible y menos traumático, y el retorno está siempre al alcance.

21. Si los trabajos rurales son habitualmente duros, los trabajos que los niños y adolescentes indígenas realizan en los centros urbanos conllevan además la carga traumática de la migración, la desubicación social, la dificultad de compatibilizar largas jornadas laborales con eficacia en los estudios y, por lo general, la angustia ante la dificultad del retorno. Las modalidades son muy diversas. Mayormente se trata de trabajos en el servicio doméstico o sin exigencias de calificación alguna, incluyendo en ocasiones la mendicidad. A veces se trabaja para la familia urbana de un

patrón local; otras veces hay parientes que acogen al niño a cambio de trabajo. Pocas veces son halagüeñas o con posibilidades de futuro.

Se presume que es notable la proporción de niños y adolescentes indígenas involucrados en trabajo informal y explotador, así como en algunas de sus peores formas, si bien no se cuenta con cifras que diferencien la variable étnica. Su incesante crecimiento anuncia serias consecuencias para el futuro de sus pueblos. Sin embargo se trata, como se dijo, de un problema invisibilizado en las políticas públicas, en la sociedad nacional y en las agendas de las organizaciones indígenas. Las razones de esa invisibilidad están fundadas, en los primeros casos, en prejuicios racistas consolidados durante siglos que han generalizado una sorprendente permisividad hacia el problema de la explotación de la niñez indígena. Pero en el caso de los propios pueblos indígenas, la falta de la debida atención a la problemática -que de por sí reclamaría un llamado urgente a la acción- puede estar enraizada precisamente en aquellos criterios culturales que señalan altos estándares de valoración hacia la disciplina y la actividad laboral como pautas importantes para el aprendizaje y el fortalecimiento del carácter infantil.

Sea como sea, es fundamental que unos y otros puedan percibir con claridad el problema en toda su crudeza para contribuir a su solución.

2.5 Encrucijadas

22. Existe actualmente un intenso debate en relación con la compatibilidad entre la formación escolar y el proceso formativo propio de los pueblos indígenas. Desde un principio ha sido común una postura ambivalente en referencia a la llegada de la escuela a las comunidades indígenas; se vincula la escuela con una visión de progreso, pero también con ciertos recelos por la interferencia que supone para el funcionamiento normal de la economía familiar al privarla de los necesarios aportes de algunos de sus miembros, ya que la escuela ocupa casi todo el tiempo de los niños y dificulta el cumplimiento de sus responsabilidades familiares.

Pero en los últimos tiempos -y sobre todo al entrar en crisis el mito del progreso que acompañaba a la introducción de la escuela en las comunidades rurales- lo que las organizaciones indígenas vienen expresando con preocupación creciente es la interrupción del proceso formativo de sus hijos al ingresar a la escuela, y el alejamiento de la escuela de la realidad comunal.

Se trata de una preocupación de cariz político y colectivo que no siempre es compatible con las aspiraciones de muchos padres de familia interesados en que sus hijos conozcan los códigos urbanos y cuenten con mejores condiciones para prosperar fuera de la comunidad. Pero expresa claramente la frustración por la incesante pérdida de los conocimientos necesarios para poder plantearse la opción de un desarrollo a partir de los propios recursos de sus tierras y territorios, teniendo en cuenta que muchas de las experiencias migratorias no han resultado tan exitosas como se pretendió.

Por su parte la escuela, a través de profesores mestizos y poco adaptados a la vida rural, introdujo una imagen peyorativa de ese tipo de saberes, vinculándolos con el atraso y el subdesarrollo, que solo se podría superar con otros conocimientos que les permitieran una vida mejor que la que sus padres podrían ofrecerles con sus conocimientos, y que se orientaban hacia lo urbano.

Hoy en día esa imagen comienza a remitir. Sea porque existen más escuelas con profesorado nativo, sea porque se comienza a reivindicar a nivel global el modelo de relación con la naturaleza que proponen los pueblos indígenas, sea porque la incorporación a procesos económicos externos ha resultado muchas veces en pérdidas importantes para los pueblos, la educación que hoy se busca en muchos casos -y principalmente a nivel discursivo- es aquélla que, bajo el calificativo de "educación indígena", pretende superar la educación intercultural bilingüe (EIB) para promover una que, recuperando la actividad como método, recobre la vitalidad y capacidad innovadora del patrimonio cultural con nuevos saberes de utilidad para el aprovechamiento beneficioso de los recursos de sus tierras y territorios.

Una larga historia de despojos ha convertido en común la idea de la educación formal como la mejor herencia y, entre pueblos indígenas, ésa es una idea que remite a aquello que no se les va a poder arrebatar. Actualmente, para muchos pueblos indígenas la mejor herencia que pueden legar a sus hijos es un territorio sano y seguro donde los niños puedan educarse y aplicar los resultados de su educación.

23. Pero compatibilizar dos visiones educativas sin pérdidas no es tarea fácil. Y las pérdidas se traducen -si los niños descuidan su formación escolar por los trabajos domésticos- en trayectorias escolares deficientes, deserción, fracaso escolar, extra-edad, etc. De otro lado, la educación incompleta en los saberes culturales propios, debida a la alta permanencia de los niños en las escuelas, genera disfunciones familiares, pérdida de conocimientos fundamentales e incapacidad para un buen vivir dentro de las tierras y territorios.

De hecho, la educación de un hombre o una mujer indígena es muy exigente y requiere de mucho tiempo y dedicación familiar y comunal. Si los niños indígenas deben aprender a vivir en su territorio como personas autosuficientes, su proceso formativo será tan intenso y dedicado que dificultará la inclusión de otros complejos culturales extraños[28]. Pero de igual manera, si se opta por una formación para "migrar", también se hará a partir de una perspectiva extraña, ya que "la otra cultura" no es la que se ve en el entorno a diario, y el esfuerzo deberá ser tan ímprobo y dedicado -si se quiere lograr una mínima competitividad con niños y adolescentes urbanos- que serán pocas las oportunidades para agregar una adecuada formación cultural.

28 Una especialista lo expresa así: "existe una variedad de modalidades, instrumentos y espacios creados por cada pueblo indígena para la transmisión del saber que no tienen cabida dentro del contexto escolar, pero que le aseguran al individuo la posibilidad de adquirir las capacidades que requiere para desenvolverse en su medio (lo que la escuela jamás podrá hacer por sí sola) y le ofrecen el contexto social y afectivo en el cual se enmarcan los conocimientos y valores de su pueblo". En Trapnell, Lucy: *Pueblos indígenas, educación y currículo. Una propuesta desde la Amazonía*; en Godenzzi Alegre, Juan (comp.) *Educación e interculturalidad en los Andes y la Amazonía* (Cusco: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de Las Casas, 1996).

Para muchos, las dificultades de los niños de los pueblos indígenas son tan complejas que realmente parece necesario seleccionar unas opciones y eliminar otras[29]. Pero lo cierto es que se ha hecho muy poco por experimentar propuestas[30], y la educación formal entre pueblos indígenas se ha impartido generalmente a espaldas de la participación de los propios interesados, y casi siempre enfrentando y denigrando sus conocimientos.

Los intentos por llevar la cultura (el saber y el saber hacer) a la escuela ya cuentan con algunas experiencias importantes en la región, pero posiblemente sea más relevante buscar la manera de sacar la escuela a los territorios e involucrarla en las relaciones sociales que allí se generan y que pueden resultar altamente educativas. El territorio es el que propone los retos y oportunidades que han estimulado históricamente el desarrollo cultural del pueblo; de allí parte la cultura y allí se aplican los conocimientos. Allí es donde está la educación y allí es donde debiera ir la escuela.

24. Si se plantea de este modo, habrá que reconocer que para encontrar una solución a la encrucijada educativa -uno de los procesos más directamente relacionados con el trabajo infantil- lo primero es dejar que el análisis y las propuestas las hagan los responsables de su propio futuro, es decir, los propios pueblos indígenas. Es el camino más seguro, si no para lograr la mejor solución sí para que las opciones se correspondan con la propia determinación que el Derecho Internacional les reconoce. El Convenio núm. 169 de la OIT ofrece al respecto una muy larga serie de preceptos, desde la consulta, la participación, el respeto por las propias instituciones educativas, la posibilidad de edificar la educación indígena sobre una legislación especial, la obligatoriedad de la educación en el propio idioma y por los propios mecanismos de transmisión de conocimientos, la diversificación del contenido, modalidades, instrumentos, agentes, tiempos y espacios de la educación indígena y otros que permiten a los pueblos indígenas decidirse por una u otra forma de educar a sus hijos, siempre dentro de los límites de los derechos humanos de sus hijos interpretados con una lectura cultural apropiada.

2.6 Conclusión

25. En resumen: hablar del trabajo infantil y de las peores formas del trabajo infantil es, mayormente, hablar de niños indígenas que trabajan fuera de su entorno familiar. Efectivamente, las peores formas del trabajo infantil en América Latina tienen rostro indígena, porque indígena es la base de esta masa de trabajadores marginales en el campo y la ciudad.

29 Por ejemplo, un niño rama de la costa atlántica de Nicaragua tiene como idioma propio el Rama, muy abandonado ya, pero que creen necesario rehabilitar antes de que se extingan los viejos hablantes. Hablan un rama-kriol diferente del creole de los negros, garífunas o miskitos de su alrededor; aunque se entienden en inglés, el inglés kriol no tiene escritura propia, por lo que los niños deben aprender a leer y escribir en un idioma extraño. Para complicar más las cosas, el idioma oficial de Nicaragua no es el inglés de la Costa Caribe sino el español de la costa pacífica. ¿Qué idioma aprenden los niños rama? Dilemas como el del lenguaje entre los niños rama son los que se suelen suscitar, en las demás áreas del conocimiento, cuando se busca compatibilizar diferentes sistemas y objetivos educativos para pueblos indígenas insertos en sociedades dominantes que les exigen aceptar un contexto cultural oficial que les es ajeno y cuyo aprendizaje se convierte en un reto adicional o alternativo. En ambos casos, la tarea para los niños y niñas indígenas es ardua y tiene escasas probabilidades de éxito.

30 Después de cinco siglos empieza a considerarse importante educar a los niños en su propio idioma. Y todavía no es una realidad en gran parte de los pueblos indígenas.

Pero las causas de esta realidad tan angustiosa no son unívocas ni están exclusivamente relacionadas con el ausentismo escolar o con la propia actividad de los niños dentro de sus contextos familiares; se vinculan con muchas otras violaciones a los derechos de los niños indígenas como miembros de pueblos agredidos por la destrucción de su hábitat, de su dignidad, de su autoestima, de sus conocimientos, o el desconocimiento de su autodeterminación.

III. MARCO JURÍDICO DEL TRABAJO INFANTIL EN LOS PUEBLOS INDÍGENAS

3.1 El enfoque de derechos y la implementación de los derechos humanos

1. Los derechos humanos son los que se refieren a la dignidad de la familia humana, tal y como reconociera la Segunda Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (Viena, 1993), que enunció el carácter universal, indivisible, interdependiente y no jerarquizado del conjunto de todos ellos.

   La OIT[31] tiene entre sus numerosos mandatos relacionados con los derechos humanos el encargo de combatir el trabajo infantil, particularmente en sus peores formas. Y de otro lado, pretende reforzar el reconocimiento y la protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, y entre ellos el derecho a mantener y desarrollar sus propias prácticas culturales para lograr una educación para sus hijos acorde con sus aspiraciones como pueblos.

   Debido al carácter interdependiente de los derechos humanos, el reto que surge como consecuencia es el de analizar la problemática del trabajo infantil de los niños y adolescentes indígenas a la luz de la normativa especializada -principalmente el Convenio núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales y la Declaración de Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas, por un lado, y la Convención sobre los Derechos del Niño por otro, así como la amplia normativa laboral que surge de los convenios de la Organización- a fin de resolver los problemas de la implementación de los tratados específicamente dedicados al tema del trabajo infantil, fundamentalmente los convenios núm. 138 y 182 de la OIT.

   Se busca la sinergia entre los diferentes cuerpos normativos a fin de optimizar los resultados de protección que constituyen el objetivo de cada uno de ellos.

2. Los derechos humanos se han internacionalizado a partir de normas de consenso universal expresadas en tratados que fijan niveles mínimos de protección para cada uno de esos derechos. Si bien se admite cierta flexibilidad para asumir circunstancias determinadas de los diferentes países, los estándares internacionales mínimos son obligatorios para los Estados, y ninguna interpretación de sus mandatos puede llevar a desconocer en su esencia el derecho que se protege.

31 La Oficina Internacional del Trabajo ha mostrado su preocupación por los pueblos indígenas y tribales desde 1920, tanto mediante la adopción y supervisión de normas como a través de asistencia a los pueblos y a los Estados en relación con la temática.

Por su parte, los Estados asumen dos obligaciones principales en relación con los derechos humanos. El deber de respeto y la obligación de garantía[32]. No solo están obligados a no violar los derechos reconocidos sino que deben poner el poder público y sus estructuras e instituciones al servicio de la implementación efectiva de esos derechos a fin de garantizar su libre y pleno ejercicio. Los tratados de derechos humanos, por lo general, forman parte del llamado "bloque de constitucionalidad" de cada país, y deben por lo tanto inspirar toda la normativa nacional, sea para desarrollar los derechos que están incluidos en su articulado o para controlar las normas y actos que se oponen a ellos[33].

La implementación de los derechos humanos requiere su plena definición y su exigibilidad, incluso su judicialización, pero también requiere construir y activar políticas públicas y estrategias nacionales (de control, informativas, participativas, de generación de capacidades u otras) para crear las circunstancias de gobernabilidad necesarias para operativizar esos derechos.

3. A un enfoque de desarrollo basado en las necesidades ha sucedido el enfoque de desarrollo basado en derechos[34] (y su contrapartida de obligaciones estatales). Es un enfoque que parte de la identificación del contenido de los derechos (y las obligaciones) para orientar los objetivos del desarrollo. De cara a la acción el enfoque integra normas, estándares de cumplimiento, sistemas de evaluación, vigilancia y supervisión, principios operativos, políticas públicas y estrategias, procesos y mecanismos operativos para la rendición de cuentas, a fin de hacer efectiva la protección del bien jurídico que la sociedad se ha comprometido a resguardar.

Pero este enfoque pone además un especial acento en el empoderamiento de los propios sujetos del derecho y en plantear su implementación como una responsabilidad compartida entre los actores involucrados (titulares y garantes) en base a su participación en la toma de decisiones.

Este enfoque de desarrollo surge de la constatación de que detrás de cada necesidad básica no satisfecha se puede identificar el incumplimiento de uno o varios derechos humanos en virtud de relaciones políticas, sociales y económicas asimétricas y no inclusivas.

32 Los Estados deben:
- Cumplir los tratados de buena fe y de acuerdo a su esencia;
- Hacerlos cumplir a todas sus autoridades y a los terceros con los que entren en relaciones;
- Disponer medidas legales y administrativas para desarrollar las normas de los tratados;
- Modificar las normas que se opongan a los tratados ratificados;
- No dictar disposiciones legales o administrativas que signifiquen un retroceso o un desconocimiento de lo dispuesto por los tratados;
- Interpretar la Constitución de acuerdo con los tratados;
- Difundir y promover los tratados para que sean conocidos y respetados por los interesados, por las autoridades, por la sociedad civil, por los operadores de justicia;
- Establecer estrategias, planes, programas y políticas públicas para la debida implementación de los derechos enunciados por los tratados.
- Responder ante la comunidad internacional por el mal cumplimiento o incumplimiento del tratado.

33 Se llama control convencional aquél que los jueces ejercen al interpretar la aplicación de los tratados internacionales bajo su jurisdicción, de igual manera que aplican el control constitucional.

34 Según la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos, el enfoque de desarrollo basado en derechos es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que está normativamente basado en estándares internacionales de derechos humanos, y operacionalmente dirigido a promover y proteger esos derechos humanos.

Por ello, para superar inequidades se propone identificar los derechos incumplidos y las obligaciones de Estado que le corresponden para, a partir de esa identificación, abrir un proceso de diálogo con los actores que permita definir compromisos y responsabilidades para alcanzar el objetivo social deseado.

Si la participación y el diálogo entre los actores es la pieza fundamental para la implementación de los derechos humanos, aún son más necesarios al tratar de la implementación de los derechos de los niños y adolescentes indígenas, por el hecho de pertenecer a colectivos definidos por su singularidad cultural.

Así lo consideran el Convenio núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales y la DDPI que tienen la consulta y la participación como mecanismos efectivos de implementación de los derechos de los pueblos indígenas.

Tomados en su conjunto, los diversos tratados internacionales que vamos a considerar ofrecen un marco muy singular para la protección de los niños y adolescentes indígenas en cuanto individuos, en cuanto niños y adolescentes, y en cuanto pertenecientes a pueblos con derechos colectivos diferenciales, establecidos con el objeto de asegurarles jurídicamente la igualdad y la dignidad al interior de la familia humana.

3.2 Los derechos de los niños y las particularidades de la niñez y la adolescencia indígena

4. La Convención sobre los Derechos del Niño (1989; entrada en vigor 1990) es un tratado internacional de carácter vinculante ratificado por todos los Estados de América Latina y el Caribe. La Convención ubica los derechos fundamentales de la persona humana[35] en el contexto de su aplicación a los niños y adolescentes en la consideración de que ellos, por su falta de madurez física y mental comparativa, necesitan de protección y cuidado especiales para asegurar el respeto igualitario a sus derechos. La Convención considera niño a toda persona menor de 18 años, salvo que por ley haya adquirido antes la mayoría de edad[36].

Un principio fundamental señalado por el preámbulo de la Convención es el de la consideración de "la importancia de las tradiciones y los valores culturales de cada pueblo para la protección y el

35 Proclamados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) y desarrollados en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966; entrada en vigor 1976).

36 De hecho se trata de una edad en la que los niños y niñas indígenas, por regla general, han adquirido ya obligaciones y responsabilidades de adulto. A nivel interno podría equipararse, en alguna medida, a la situación de los emancipados. Pero con respecto a situaciones de explotación o trabajo por abolir, lo que primará será el interés superior del niño, cuya protección especial alcanza (de acuerdo a la Convención) hasta los 18 años de edad.

desarrollo armonioso del niño"[37]. Por su parte, el artículo 30º de la Convención dispone que "en los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o personas de origen indígena, no se negará al 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". Éstas y otras menciones a los niños indígenas en la Convención hacen patente el reconocimiento de que los niños de estos pueblos requieren de medidas especiales -también en cuanto niños indígenas- para el disfrute de sus derechos; y es así que la Observación General núm. 11 del Comité de Derechos del Niño[38] (en adelante el Comité) de 2009, establece pautas para la implementación de la Convención en el caso de los niños indígenas estableciendo las relaciones y las posibilidades sinérgicas de su texto normativo con el resto de los tratados especializados.

5. Con respecto al Convenio núm. 169 de la OIT, el Comité deja claro que los derechos de los niños indígenas son tanto individuales como colectivos (unos se disfrutan individualmente y otros en común con su pueblo) y remarca la estrecha vinculación de esos derechos con otros derechos colectivos fundamentales reconocidos a los pueblos indígenas en otros tratados internacionales, principalmente en lo relacionado con el disfrute de su territorio y de sus recursos.

   La Convención fundamenta su contenido normativo en unos principios básicos: el interés superior del niño como criterio interpretativo de todos sus mandatos; la no discriminación; la vida, supervivencia y desarrollo de los niños y el reconocimiento de los niños como sujetos de derecho, y no solo como objetos de tutela.

6. El Comité señala que al aplicar el principio del interés superior del niño al caso de los niños indígenas es preciso poner atención en la relación de ese derecho del niño con los derechos culturales y su necesidad de ejercerlos colectivamente con los miembros de su grupo. Sin embargo, el Comité considera que, en ocasiones, los pueblos indígenas han dejado desatendidos a sus niños por atender otros problemas como pueblos (el territorio, o la representación política) y señala que no puede vulnerarse el interés superior del niño en favor de intereses colectivos sino que, más bien, ambos intereses deben reforzarse entre sí.

7. La no discriminación se plantea como el principio fundamental para la implementación del resto de los derechos consagrados en la Convención. El Comité identifica los niños indígenas como uno de los grupos de niños para quienes es preciso adoptar medidas positivas especiales para eliminar las condiciones que llevan a su discriminación y para que puedan disfrutar de sus derechos en igualdad con el resto de los niños. Entre otras principales medidas a adoptar, se pueden citar: contar con datos desagregados e indicadores eficaces a fin de poder identificar los ámbitos y las

37 El Comité de Derechos el Niño ha hecho una salvedad relativa al reconocimiento de las prácticas culturales en el caso de que atentaran contra la dignidad del niño. La salvedad se refiere a prácticas culturales que pudieran ser perjudiciales para el niño o la niña; no obstante, es preciso examinar los casos concretos para ver cuánto de prejuicio cultural encierra este tipo de prevención aplicada de manera genérica.

38 El Comité de los Derechos del Niño es el órgano de expertos independientes encargado de la supervisión de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño por los Estados partes.

ocasiones en que los niños indígenas son discriminados (y el trabajo infantil constituye uno de los escenarios donde la discriminación cobra fuerza y cuyas consecuencias son más perjudiciales para los niños indígenas) así como las barreras que conducen a la discriminación de esos niños; medidas especiales para que los niños indígenas puedan acceder a servicios culturalmente apropiados en ámbitos como la salud, la nutrición, la educación y otros; educación e información del sector empresarial privado y del público para hacer frente a la discriminación de los niños indígenas, incluyendo la promoción de una visión intercultural que permita a los niños indígenas y no indígenas comprenderse y estimar sus respectivas culturas y sus posibles sinergias. El Comité señala la atención especial que requieren las niñas indígenas, los niños y niñas indígenas en las ciudades y los niños indígenas con discapacidad.

Respecto de la discriminación, conviene recordar que la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó en 1965 (entrada en vigor, 1969) la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, ratificada por todos los Estados de la región y que ha ido cobrando mucha importancia en los últimos años respecto a la problemática indígena de los países americanos. Su contenido normativo es complementario al de la Convención sobre los Derechos del Niño en cuanto se refiere a niños y adolescentes indígenas. En conformidad con las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha hecho un llamamiento a los Estados partes para que "reconozcan y respeten la cultura, la historia, el idioma y el modo de vida de los pueblos indígenas como un factor de enriquecimiento de la identidad cultural del Estado y garanticen su preservación".

8. La CDN repasa de una manera integral los derechos de la persona en su aplicación a los niños, considerándolos sujetos de derecho. En su artículo 12º se expresa claramente el derecho del niño a opinar libremente respecto de toda decisión que le afecte, y expresarse en todas las situaciones por sí mismo o por representantes apropiados en función de su edad y madurez. El Comité señala que al aplicar ese derecho a los niños indígenas como colectivo, el Estado -y por lógica, las organizaciones representativas- debe impulsar la elaboración de estrategias para asegurarles la participación en los asuntos de su interés, ya sea en las escuelas, en los asuntos comunales u otros. El Comité incluye este mandato en sintonía con el derecho de consulta previa, y hace una distinción de importancia práctica primordial: la opinión del niño como persona y su derecho a ser escuchado colectivamente; esto es, el derecho de los niños a ser consultados y a participar en las consultas colectivas en cuantas decisiones puedan afectarles a fin de proteger sus derechos especiales.

Para las organizaciones indígenas, ésta es una línea de acción a la que debería prestarse atención por su posible incidencia en actividades extractivas de profundo impacto sobre la vida y supervivencia de los niños, otro de los principios fundamentales de la Convención. La especial consideración a los niños indígenas, por su exposición a riesgos debido a su vulnerabilidad, deberá ser una razón de peso a la hora de evaluar iniciativas que afecten el saneamiento del entorno de las comunidades o el estado de los recursos con que se provee a la salud o a la nutrición de los niños.

9. En este mismo sentido, el Comité ha hecho notar la alta proporción de niños indígenas que viven en situaciones de pobreza, y recomienda medidas para que disfruten de un nivel de vida digno, señalando la importancia que tienen el territorio y las tierras tradicionales para el uso y desarrollo de la cultura y el logro de una vida mejor para ellos. Con gran acierto, el Comité recomienda que los indicadores de pobreza se construyan con los propios pueblos indígenas.

10. Por lo que se refiere al trabajo infantil, la CDN marca la pauta y los criterios de lo que es el trabajo infantil inapropiado y el bien jurídico que deberá proteger la normativa especializada. El niño tiene derecho 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 (artículos 32º y 36º). La idea de la explotación se relaciona con un aprovechamiento abusivo, inequitativo e injusto de la fuerza laboral del niño para obtener beneficios económicos. Pero la Convención señala además que el niño debe estar también protegido contra el desempeño de trabajos que le puedan acarrear riesgos, perturbar su formación, impedir su derecho al recreo y al descanso o su desarrollo como persona. Haciéndose eco del Convenio núm. 138 de la OIT, la Convención indica que para lograr este objetivo, los países ratificantes establecerán una edad mínima de acceso al empleo.

    Además, la Convención señala en sus artículos 33º, 34º y 35º otras formas de explotación de los niños, que en la mayor parte de los países de la región están tipificadas como violaciones de carácter penal, tales como la utilización de niños en la producción o el tráfico de estupefacientes, la explotación sexual del niño (pornografía o actividad sexual ilícita) o la trata o venta de niños para cualquier finalidad.

    La gravedad de estas formas de explotación infantil impulsó la adopción del Convenio núm. 182 de la OIT sobre Peores Formas de Trabajo Infantil (de 1999; entrada en vigor, 2000) y el Protocolo Facultativo sobre la venta de niños, la explotación sexual comercial y la utilización de los niños en la pornografía (del 2000; entrada en vigor, 2002). El Comité de los Derechos del Niño ha señalado la alta incidencia de esas prácticas entre los niños indígenas migrantes a las ciudades en razón de la pobreza, que los hace más vulnerables, y propone una acción compartida con los padres de los niños para identificar las causas estructurales de la explotación del niño.

    Reiterando lo afirmado al respecto en su Observación núm. 4[39], el Comité diferencia entre lo que es trabajo infantil y lo que no como aquéllos que se orientan hacia actividades que permiten a los niños indígenas "adquirir aptitudes para ganarse la vida y conocer su identidad y su cultura". La relación entre el trabajo infantil con un tipo de explotación económica especialmente inicua por la indefensión particular de las víctimas así como con actividades que pueden incidir de manera desfavorable en el período formativo de la niñez y la adolescencia es el argumento que fundamenta la eliminación; sin embargo, la Convención recuerda que es importante no calificar

39 *…la participación en actividades laborales, de conformidad con las normas internacionales puede ser beneficioso para el desarrollo de los adolescentes en la medida que no ponga en peligro el disfrute de ninguno de los otros derechos de los adolescentes, como son la salud y la educación.*

automáticamente las labores que realizan los niños y adolescentes como una lacra social ni generalizar su interdicción indiferenciada. En todo caso, la sociedad debe estar atenta a extirpar todas aquellas injustas situaciones que obligan a muchos niños, por sí mismos o a impulso de quienes los tienen a su cargo, a someterse a condiciones de explotación para poder sobrevivir.

11. Por último la Convención, al tratar de la problemática del trabajo infantil y la implementación de medidas al respecto, hace un llamado a la interdependencia de los derechos humanos, y precisa que sus mandatos deben aplicarse tomando en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales (CDN, artículo 32º.2). Para nuestro caso, por una parte, el Convenio núm. 169 de la OIT y la DDPI y, por otro, los convenios núm. 138 y 182 de la OIT.

La Convención, igualmente señala en su artículo 41º que "nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a las disposiciones que sean más conducentes a la realización de los derechos del niño y que puedan estar recogidas en el derecho de un Estado Parte o en el Derecho Internacional vigente con respecto a dicho Estado".

3.3 El trabajo de los niños y adolescentes en el Derecho Internacional

12. Las disposiciones de la Convención de los Derechos del Niño se encuentran normadas específicamente en dos convenios especializados y en sus respectivas recomendaciones generales para su implementación; se trata los convenios de la OIT núm. 138 sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo (1973; entrada en vigor en 1976) y el núm. 182 sobre Las Peores Formas de Trabajo Infantil (1999; entrada en vigor en 2000); y las Recomendaciones núm. 146 y 190 respectivamente. Planteando el primero la eliminación progresiva del trabajo infantil[40], es natural que su ratificación haya estado rodeada de mayor polémica que el relativo a las peores formas que constituyen verdaderas lacras para la humanidad, y que en el transcurso de muy pocos años haya sido ratificado por todos los países de la región con excepción de Cuba. No obstante, a partir de la ratificación del Convenio núm. 182 de la OIT, y después de transcurridos 30 años desde su entrada en vigor, se ha producido un notable incremento en el ritmo de ratificaciones del Convenio núm. 138 de la OIT, que hoy está ratificado por todos los países americanos, con excepción de México, Santa Lucía, Surinam, Estados Unidos y Canadá.

13. El Convenio núm. 138 constituye la piedra angular para el tratamiento del trabajo realizado por niños y adolescentes. Plantea la eliminación definitiva del trabajo infantil como objetivo último de la política nacional de cada país. No obstante, en el transcurso de los años, la OIT ha ido ofreciendo una serie de debates y documentos interpretativos que han permitido visualizar la flexibilidad del mandato y hacerlo más aceptable en los países con problemas de pobreza en que el trabajo realizado por los niños tiene una incidencia mayor, facilitando en la práctica su aplicación

40 El artículo 1º de la Convención de los Derechos del Niño establece la edad de 18 años como la que señala el límite de la niñez; una edad en la que en muchos culturas, naciones y pueblos del mundo, hombres y mujeres ya se encuentran plenamente inmersos en relaciones y responsabilidades sociales propias de adultos.

universal, sin con ello menoscabar el objetivo de la norma. Por esta vía se ha venido perfilando en concreto a qué tipo de trabajo se refiere el Convenio y, sin dejar de colocar como telón de fondo la eliminación en sentido amplio, entiende que se trata de un objetivo estrechamente ligado al desarrollo económico de los países y que por tanto necesitará tiempo para su implantación. De hecho, la adopción del Convenio núm. 182 (Sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil) responde a la constatación de estas dificultades y se orienta, con mucha precisión, a combatir de manera inmediata y urgente las formas intolerables en las que se presenta la explotación económica de los niños y adolescentes.

14. El objetivo programático del Convenio núm. 138 se orienta a precisar una edad mínima para trabajar o para ser admitido a un empleo, concibiendo el trabajo de los niños como un obstáculo para el completo desarrollo físico y mental del niño o niña ya que, según esa visión, puede entorpecer el proceso de formación que el menor de edad requiere para su preparación para la vida adulta. El indicador de la duración mínima de ese proceso está ligado a la obligación escolar. La edad mínima de acceso al trabajo sería aquélla en la que cesa la obligación escolar, o en todo caso, 15 años. Para los países con economías o medios de educación poco desarrollados esa edad podría reducirse a 14 años. Asimismo existe tolerancia para trabajos ligeros hasta los 13 años como estándar general, y hasta 12 años en países que se hayan acogido a la excepción de edad mínima de 14 años y por las mismas razones.

En todos los casos, la edad mínima para acceder a trabajos que por su naturaleza o por las condiciones en que se realizan puedan resultar peligrosos para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores de edad, es de 18 años. Estos trabajos son aquéllos que constan en una lista elaborada por cada país en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores; es decir, son actividades laborales legal y taxativamente identificadas. El Convenio también permite que niños mayores de 16 años laboren en los trabajos listados, siempre y cuando queden plenamente garantizadas la salud, la seguridad y la moral del niño, y éste haya recibido instrucción adecuada y específica en esa rama de actividad.

La edad mínima fijada por cada país puede irse elevando progresivamente y de acuerdo a las mejoras en su situación económica y educativa, "hasta llegar a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores de edad".

El Convenio considera que pueden existir categorías limitadas de empleos o trabajos con problemas especiales para la aplicación de los estándares generales de la edad mínima, y permite que los países los excluyan del alcance del Convenio, precisándolos taxativa y definitivamente en la primera memoria sobre la aplicación del Convenio que el país envíe después de su ratificación, y explicando los motivos de la exclusión. Por razones de desarrollo económico y educativo, los países podrían incluso limitar inicialmente el campo de aplicación del Convenio a determinadas categorías de trabajo, exceptuando aquéllas que puedan resultar peligrosas para la salud, la seguridad o la moralidad y algunas actividades consideradas de riesgo (como el trabajo en minas, construcción, o trabajos en explotaciones agrícolas que produzcan con destino al mercado,

exceptuando aquellas pequeñas empresas familiares que producen para el mercado local y que no emplean trabajadores asalariados).

Estas excepciones, que tienen por fundamento la situación económica y educativa de los países, obligan a éstos a informar en sus memorias a la OIT acerca de si subsisten o no sus causas y si, por lo tanto, está o no justificado mantenerlas o superarlas.

Por su parte, la Recomendación núm. 146 propone algunos criterios y mecanismos de implementación del Convenio núm. 138. Como orientación al contenido de la política nacional dirigida a terminar con la explotación económica de los niños y adolescentes y el trabajo infantil, la Recomendación se centra en las causas estructurales del problema (pleno empleo de los padres y superación de la pobreza, por ejemplo).

15. En la CDN, si bien ya se precisaba como obligación de los Estados Partes la de fijar una edad o edades mínimas para trabajar, se protegía al niño específicamente contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para la salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social. Todo trabajo infantil es perjudicial, y por tanto se debe eliminar. El extremado proteccionismo de las sociedades económicamente desarrolladas respecto a sus niños y adolescentes está basado en una imagen cultural que no es replicable –y ni siquiera valorada positivamente- en los hogares de muchas familias de la región americana. En el caso de las culturas indígenas, la laboriosidad del niño -y mucho más, del adolescente- es una virtud primordial en el proyecto de socialización, y ser reconocidos por esta virtud genera una alta autoestima en los propios niños y adolescentes.

Por otro lado, la eliminación de todo tipo de actividad realizada que no impida la educación o el desarrollo positivo de los niños y adolescentes podría generar dificultades económicas a muchas familias si no se precisa bien de lo que se está hablando. Para muchas culturas, la concepción de la niñez y la adolescencia, implantada por las sociedades occidentales acomodadas es negativa, disfuncional desde el punto de vista social y no compatible con sus aspiraciones[41]. La aspiración propuesta en la Recomendación núm. 146 de que en los países se imponga la obligación escolar con horario completo, posiblemente sea un exceso en el caso de los pueblos indígenas ya que -como se dijo- podría interferir en el espacio de tiempo requerido por iniciativas educativas culturalmente adaptadas que no necesariamente tienen la escuela como escenario ni estructura formativa principal.

41 Para entender la necesidad de aplicar la interculturalidad al análisis de la percepción de las normas universales de derechos humanos recojo, con su autorización, unas palabras personales del antropólogo catalán Alex Surrallés muy apropiadas al presente caso: *Al ver la agenda de mis sobrinos me ha sorprendido la cantidad de tareas que se asigna a los niños y adolescentes: 8 horas de clases regulares, clases de música, tareas escolares, aprendizaje de idiomas, aprendizajes de técnicas deportivas, clases particulares….Los muchachos acaban agotados; es prácticamente un régimen esclavista con pocas posibilidades de disfrutar de la vida y del juego*. Es indudable que un niño indígena consideraría extremadamente trabajoso un régimen como ése, al igual que para un niño europeo podría ser excesivamente esforzado tener que salir cada día a pescar, cazar, construir viviendas, hacer labores agrícolas y recolectar frutas en el monte. No obstante, en su contexto, ni una ni otra agenda parecerían un exceso e incluso, en ambos casos, se podría pensar que detrás de esas actividades está el interés superior del niño y el anhelo por darle una adecuada formación para la vida adulta.

En cualquier caso, el Convenio núm. 138 de la OIT es flexible en su aplicación y, para el caso que nos ocupa, aporta criterios que pueden hacerse compatibles con una muy amplia gama de contextos culturales. De igual manera, el Convenio se muestra comprensivo hacia formas de aprendizaje que conllevan esfuerzos que podrían ser considerados como trabajo si tuvieran una finalidad comercial. La referencia amplia al trabajo realizado con ocasión de procesos de aprendizaje en "instituciones de formación" y el hecho de que, de conformidad con la normativa especializada[42], los pueblos indígenas puedan establecer y controlar sus propias instituciones educativas en consonancia con sus propios métodos culturales de enseñanza y aprendizaje, ofrece la oportunidad de aplicar la norma en una clave cultural apropiada.

Por último, es importante señalar que, siendo el Convenio núm. 138 el principal instrumento normativo dirigido en su integridad al trabajo efectuado por niños y adolescentes, y tomando en cuenta el elevado número de menores de edad que podrían acogerse legítimamente a trabajos de uno u otro tipo antes de los 18 años -en virtud de las diversas excepciones y criterios de flexibilidad frente a los estándares generales que el Convenio ofrece-, éste prácticamente no regula las condiciones de trabajo para esos niños en situación "regular", salvo una pequeña mención del artículo 7º.3. Es cierto que, fuera de la temática de la edad o edades mínimas, el trabajo de los adolescentes se rige por las normas generales del trabajo, y que existen múltiples convenios aplicables a diferentes ramas laborales en que se hace mención expresa de esas condiciones especiales que requieren los niños y adolescentes en situación laboral[43].

Al estar centrado en el objetivo final de la eliminación, y posiblemente considerando contradictorio regular el mejoramiento de una actividad que se propone abolir, el Convenio no dispone de una regulación especial de las condiciones laborales para los niños trabajadores, que no debieran ser las generales del derecho al trabajo de los adultos, por la mayor vulnerabilidad de los menores de edad. La Recomendación núm. 146 salva esa omisión del Convenio estableciendo algunas pautas para el tratamiento de las condiciones laborales de los menores de edad trabajadores (remuneración igualitaria, horarios, beneficios, etc.).

No obstante, su propio carácter no vinculante le priva de la fuerza imperativa necesaria para su implementación y control.

16. El Convenio núm. 182 de la OIT ha recibido consenso universal y acelerado por cuanto se orienta a la erradicación de lacras sociales que inspiran el rechazo general. Pero se han generado críticas de parte de instituciones que consideran un error tratar como trabajo infantil actividades delincuenciales y de explotación en las que no se dan los elementos constitutivos de la relación laboral. Para un sector de opinión[44], esta identificación de trabajo infantil con actividades delictivas denigra la imagen del trabajo legal realizado por menores de edad.

42 Convenio Núm. 169-OIT, Artículo 27º inciso tercero y DNUDPI, Artículo 14º, inciso primero.
43 Para ilustraciones recientes, véanse por ejemplo el Convenio sobre el Trabajo Marítimo (2006) y Convenio sobre el Trabajo en la Pesca (2007).
44 Mayormente los ligados al denominado Movimiento NATs (Niños y Adolescentes Trabajadores)

Se trata, más adecuadamente, de la explotación económica del menor de edad y de una agresión dolorosa a su dignidad. La Convención de los Derechos del Niño ya reclamaba la erradicación de la explotación económica de los niños y adolescentes. El Convenio núm. 182 se refiere a la explotación de los niños al nivel de lo intolerable; reclama, por tanto, una acción inmediata, coordinada, eficaz y con carácter de urgencia contra las siguientes actividades dirigidas contra los niños y niñas menores de 18 años:

a) Todas las formas de esclavitud o análogas (incluida la venta y trata de niños, niñas y adolescentes, la servidumbre por deudas, la condición de siervo, el trabajo forzoso u obligatorio y el reclutamiento forzoso para conflictos armados).
b) Su utilización, reclutamiento u oferta para la explotación sexual comercial, producción de pornografía o actuaciones pornográficas.
c) Su utilización, el reclutamiento o la oferta para la realización de actividades ilícitas. En particular, en la producción o tráfico de estupefacientes.
d) El trabajo que, por su naturaleza o condiciones en que se desarrolla, pueda dañar la salud, la seguridad o la moralidad de los niños, niñas y adolescentes, trabajos que deben ser determinados por la legislación nacional y que admitirían una edad mínima superior a 16 años.

Respecto a esta última categoría, los trabajos deben ser determinados por la legislación nacional en consulta con las organizaciones de empleadores y trabajadores, y considerando lo normado por otros instrumentos internacionales. Este último punto es importante para el caso de niños indígenas que durante su proceso de socialización realizan actividades que podrían ser catalogadas externamente como de posible riesgo para su seguridad y que deberían ser analizadas a la luz de los mandatos del Convenio núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas.

A pesar de que en el preámbulo del Convenio se habla tanto de erradicación como de prevención, rehabilitación y reinserción de los niños afectados por estas formas de explotación económica, en su contenido normativo la referencia a esas iniciativas es limitada (artículo 7º.2). Lo que sí precisa el Convenio es la necesidad de identificar a los niños que están particularmente expuestos a estos riegos, y contemplar muy especialmente el caso de las niñas.

17. Al respecto, la Recomendación núm. 190 propone algunos programas de acción inmediata, y entre ellos una atención especial a grupos de niños con mayor exposición a riesgos (las niñas en general, los niños más pequeños, el trabajo oculto). Incluye otros grupos de niños que sean "particularmente vulnerables o tengan necesidades especiales", e incluso exhorta a identificar las comunidades en que existan niños particularmente expuestos a riesgos. Esta recomendación podría fundamentar un trabajo de identificación de las necesidades especiales de los niños y adolescentes indígenas y la identificación y localización de iniciativas económicas o de otro tipo que pudieran colocar a esos menores de edad en las situaciones previstas por el Convenio.

A la hora de identificar la situación, la Recomendación propone recopilar y mantener actualizada información que sirva para determinar prioridades de intervención; pero a la hora de precisar

criterios para el desglose de la información no se menciona el dato étnico a pesar de que, junto con el sexo, constituye una de las variables que mayor información puede proporcionar respecto a estos tipos de explotación infantil en los países con presencia de poblaciones indígenas.

La Recomendación es muy prolija en propuestas de mecanismos de promoción, coordinación, vigilancia, control y sanción. Toma en cuenta la necesidad de utilizar los idiomas locales para la difusión de información jurídica y general relativa al trabajo realizado por los niños y adolescentes.

El Convenio núm. 182 se complementa con diversas normas internacionales como los dos protocolos facultativos de la Convención de Derechos del Niño (el el Protocolo Facultativo sobre la Venta de niños, la explotación sexual comercial y la utilización de niños en la pornografía, y el Protocolo relativo a la participación de niños en los conflictos armados, ambos del año 2000 con entrada en vigor el 2002; la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias (1990, entrada en vigor en 2003); el Convenio núm. 29 de la OIT sobre Trabajo Forzoso (1930, entrada en vigor en 1932); la Convención Suplementaria sobre la Abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud (1956, entrada en vigor en 1957); y, en cierta medida, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965, entrada en vigor en 1969) y la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (1984, entrada en vigor en 1987).

18. Algunos de los fundamentos del planteamiento relativo al trabajo realizado por niños y adolescentes que se plasma en los convenios núm. 138 y 182 de la OIT requieren, para lograr una adecuada y eficaz aplicación, ser complementados por la normativa especializada que pone atención en las diferencias culturales y en valores propios no siempre coincidentes con los de sociedades de matriz cultural occidental. No obstante, no cabe duda de que existe acuerdo unánime en que la explotación económica del menor de edad, especialmente en sus peores formas, así como el sometimiento de los niños y adolescentes a trabajos que en cada contexto cultural podrían llegar a ser peligrosos o perjudicar la formación o la salud del menor, son hechos sociales a solucionar con urgencia y deben constituir una primera prioridad en las políticas públicas y en las agendas de los Estados y de las instituciones de la sociedad civil, tal y como lo proponen los convenios de la OIT.

En cualquier caso, hay que tomar en consideración que la problemática del trabajo infantil en pueblos indígenas no es más o menos grave que la problemática general atendida por la OIT con los convenios núm. 138 y 182. Pero sí tiene causas específicas, vinculadas a las condiciones generales que permiten la pervivencia y el desarrollo colectivo de los pueblos; se presenta de manera específica cuando es realizado fuera de la comunidad, en virtud de la discriminación racial con que se rodea la relación del niño con sus empleadores y que muy frecuentemente refleja trabajos informales, no registrados y por tanto poco localizables o controlables; y tiene consecuencias específicas que repercuten sobre una gama muy amplia de derechos individuales vinculados con la identidad, y que ponen en riesgo la propia supervivencia de los pueblos como

colectivos singulares. Estas particularidades nos llevan a la consideración de la temática a la luz de la normativa internacional especializada en los derechos de los pueblos indígenas.

3.4 Los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas

19. Cada vez hay mayor consenso en el reconocimiento de que la historia de la relación de los pueblos indígenas y las sociedades dominantes en las que quedaron distribuidos por decisión colonial ha sido una historia de discriminación y exclusión en la que se les desproveyó, muchas veces de manera violenta, de la mayor parte de sus bienes y de sus derechos como pueblos. El moderno Derecho Internacional de los pueblos indígenas que se viene estableciendo desde hace tres décadas por parte principalmente de organismos multilaterales de derechos humanos, se orienta de un lado hacia la construcción de una nueva relación de estos pueblos con los Estados de los países de los que forman parte, y de otro con la comunidad de naciones. Principios básicos de esa nueva relación son la no discriminación y la igualdad de los pueblos y naciones, y su corolario de la libre determinación de los pueblos indígenas, el sentido reparador del nuevo derecho que busca terminar con los obstáculos que han impedido a los pueblos indígenas el pacífico disfrute de sus derechos humanos, y la revisión del carácter individualista de los derechos humanos para introducir una visión colectiva que se oriente hacia el reconocimiento de la diversidad cultural como premisa para la plena efectividad de los derechos humanos individuales.

    Si, de acuerdo con la tradición occidental, la filosofía de los derechos humanos parte de un pacto social entre individuos, los pueblos indígenas han puesto sobre la agenda de los derechos humanos el reto de construir derechos a partir de un nuevo pacto social entre los diferentes pueblos que conforman cada Estado. La concepción del individuo como algo separado de su contexto social es poco afín a la mayor parte de las cosmovisiones indígenas, que descansan en una identidad vinculada al pueblo o comunidad a la que pertenecen; por ello consideran que sin el reconocimiento de los derechos colectivos no podrían gozar plenamente de los derechos individuales.

20. El proceso de vinculación de los derechos humanos y los pueblos indígenas es tardío. La concepción proteccionista y paternalista que primó en los primeros textos internacionales descansaba en la visión individualista, matizada por la necesidad de protección que exigía la vulnerabilidad especial de las personas pertenecientes a las minorías étnicas. El Artículo 27º del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos todavía mantenía esta concepción en 1966. La OIT realizó un primer estudio sobre condiciones de vida y de trabajo de las poblaciones indígenas en 1953, y la Conferencia Internacional adoptó en 1957 el primer convenio especializado sobre la materia, el Convenio núm. 107 de la OIT sobre Protección de las Poblaciones Indígenas, que por su carácter asimilacionista fue recibido con poco entusiasmo por un movimiento indígena que comenzaba a plantear una plataforma de derechos definidos.

El Convenio núm. 107 basaba sus recomendaciones en la suposición de una transitoriedad del ser indígena hacia nuevas etapas civilizadoras, contando con el debido apoyo estatal para la superación de esta situación de desventaja. En consecuencia, la OIT revisó el convenio y adoptó en 1989 el Convenio núm. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes ratificado hasta la fecha por 14 países de la región[45].

Este convenio, ley en cada país en que ha sido ratificado, supuso un hito histórico trascendental que aceleró los procesos de cambio en el Derecho Internacional en relación con la problemática indígena. Se trataba ya de derechos de los pueblos, renovando la tendencia secular del Derecho Internacional como un derecho de los Estados aunque todavía no posibilitaba a los pueblos a asirse del convenio para afirmar la libre determinación que, como pueblos, debería corresponderles. El año 2007 se aprobó durante su Asamblea General la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas que reconoce a estos pueblos el derecho de libre determinación y ofrece "una versión de los principios y normas generales de derechos humanos contextualizada respecto de las circunstancias concretas históricas, culturales y sociales de los pueblos indígenas"; es decir, no se trata de unos derechos humanos nuevos sino que se vincula al conjunto de derechos y obligaciones asumidas con anterioridad por los Estados en virtud del resto de los instrumentos de los derechos humanos.

21. Además de los instrumentos generales que, como pueblos en igualdad, corresponde a los pueblos indígenas y a sus miembros, en el contexto internacional hoy se hacen referencias directas a los pueblos indígenas en el Convenio de Diversidad Biológica, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y diversas convenciones de la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Las Naciones Unidas proclamaron el primer (1993) y segundo Decenio de las Poblaciones Indígenas del Mundo, y cuenta con diversos mecanismos con mandatos específicos para el desarrollo de los derechos de los pueblos indígenas.

El Foro Permanente de Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, órgano subsidiario del Consejo Económico y Social, tiene la responsabilidad de promover la plena aplicación de la Declaración, asesorando y formulando recomendaciones, promoviendo la integración y coordinación de las cuestiones indígenas dentro del sistema de Naciones Unidas y preparando y difundiendo información sobre el tema. El Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas está encargado de proporcionar al Consejo de Derechos Humanos conocimientos temáticos especializados. El Relator Especial es responsable de promover los instrumentos internacionales de derechos humanos en su aplicación a los pueblos indígenas, de visitar e informar sobre países y hacer recomendaciones sobre aspectos concretos de la problemática de aplicación de los derechos de los pueblos indígenas.

45 Ratificaciones del Convenio Núm. 169 de la OIT en la región: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Perú y Venezuela.

Por su parte la OIT, además de una serie de procedimientos especiales de supervisión, cuenta con una Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones que controlan la aplicación del Convenio núm. 169 y debe examinar memorias periódicas.
Los diferentes organismos multilaterales cuentan con sus propios mecanismos de supervisión; entre ellos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha hecho aportes muy significativos.

En el ámbito regional es importante destacar la cada vez mayor intervención del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. La Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos vienen desarrollando, a partir de la Convención Americana de Derechos Humanos, una jurisprudencia de alto valor para la interpretación del contenido de los derechos indígenas de acuerdo con el Derecho Internacional.

22. A partir de las definiciones del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas existe consenso en una serie de elementos definitorios del concepto de pueblo indígena. En el documento del Grupo de Naciones Unidas para el Desarrollo se sintetizan así:

- la prioridad en el tiempo por lo que respecta a la ocupación y el uso de determinado territorio;
- la perpetuación voluntaria de la distinción cultural, que puede incluir los aspectos del idioma, la organización social, la religión y los valores espirituales, los modos de producción, las leyes e instituciones;
- la conciencia de la propia identidad, así como su reconocimiento por otros grupos o por las autoridades estatales como una colectividad distinta;
- una experiencia de sometimiento, marginación, desposeimiento, exclusión o discriminación, independientemente de que estas condiciones persistan o no.

Los derechos que los pueblos indígenas han presentado como plataforma mínima para implementar los cambios sociales necesarios para lograr la igualdad y el respeto con el resto de las sociedades y personas, reparar la historia de la relación con las sociedades nacionales y los Estados y respetar las diferencias a la hora de implementar derechos, constituyen un programa de acción que, en buena parte, ha sido recogido por el Convenio núm. 169 de la OIT primero, y con renovado alcance por la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas[46].

Del análisis de los diferentes documentos programáticos de las organizaciones representativas de los pueblos americanos realizado para el presente informe, se podría sintetizar esa plataforma alrededor de los siguientes ejes principales:

a) El reconocimiento a la igualdad y a la no discriminación con el resto de la familia humana, como pueblos y como personas indígenas.

46 El documento del PNUD Directrices sobre los asuntos de los pueblos indígenas, Naciones Unidas, de febrero 2008 contiene una tabla muy descriptiva y didáctica de los principales derechos de los pueblos indígenas.

b) El reconocimiento de la injusticia de las relaciones históricas entre los pueblos indígenas y las sociedades coloniales y post-coloniales que han generado un desequilibrio y una marginación que debe repararse mediante la transformación de esas relaciones y la refundación de los Estados bajo un nuevo tipo de pacto social basado en la voluntad de los diversos pueblos que integran cada país.
c) El reconocimiento de un derecho originario sobre su territorio que, de acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se fundamenta en la posesión tradicional y de acuerdo con las normas del derecho consuetudinario de cada pueblo, y no en la voluntad o la falta de voluntad de los Estados. Los indígenas han premunido este territorio de ciertas garantías jurídicas básicas como la inembargabilidad, inalienabilidad e imprescriptibilidad, la indivisibilidad, la integridad y otros con los que han pretendido sacar el territorio del mercado.
d) El reconocimiento del propio pueblo como titular de los derechos colectivos con existencia propia e igualitaria con el resto de los pueblos y naciones, y sujeto del derecho a la libre determinación.
e) El reconocimiento del derecho a la propia gobernanza que incluye, entre otros, la autonomía de gobierno, la jurisdicción y justicia propias y el control de las decisiones que incidan en sus territorios.
f) El reconocimiento a determinar las prioridades, ritmos y objetivos de desarrollo a fin de posibilitar la puesta en práctica de una visión que, con unas u otras características en cada pueblo, intenta utilizar los recursos naturales con una perspectiva transgeneracional y de largo plazo.
g) El reconocimiento de la propia identidad y del valor de la propia cultura en una perspectiva no jerárquica sino intercultural, en la que prime el diálogo social intercultural como el medio adecuado para realizar la propia visión del desarrollo y las propias aspiraciones como pueblos, y que incluye el propio idioma, la transmisión de conocimientos y su protección legal, la revisión de las estructuras y normas nacionales a la luz de la diversidad, y otros reclamos similares.
h) El reconocimiento, como consecuencia de la libre determinación, de un derecho al consentimiento libre, previo e informado en cuanto asunto les pueda concernir; a la participación en los procesos que les afecten, incluyendo la participación política y económica; y a la consolidación de relaciones armoniosas y constructivas con los Estados con el fin de salvar las barreras históricas de exclusión y marginación y las desventajas sociales.

23. El Convenio núm. 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas del año 2007 constituyen la base jurídica actualizada de los derechos indígenas. Ambos cuerpos normativos tienen objetivos similares y compatibles; no entran en contradicción sino que, por el contrario, se refuerzan.

La Declaración recoge una gama muy amplia de derechos y los contextualiza en el momento actual. De acuerdo con el Relator Especial, no son derechos especiales o nuevos; son los mismos derechos, reglas y principios jurídicos que constituyen la base de los derechos humanos universales, pero contextualizados para su aplicación a los pueblos indígenas[47] y, por lo tanto, recogiendo exigencias especiales para su implementación a favor de personas pertenecientes a pueblos

47 Ver ANAYA, J. 2008.

cultural, histórica y socialmente diversos a fin de que su cumplimiento no resulte en contradicción con los derechos colectivos que a esos pueblos corresponde. Según esto, la Declaración expresa derechos universales ya incorporados en textos vinculantes del Derecho Internacional, y explicita su aplicación especial a los pueblos indígenas y a sus miembros.

La Declaración no tiene aún la fuerza vinculante de los tratados, que implican la ratificación y conversión en ley nacional de cada Estado[48]; pero igual que sucede con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, esta declaración es parte de las normas universales de los derechos humanos y, progresivamente, va a suponer una referencia para todo el resto de los instrumentos del sistema. La Corte Internacional de Justicia ha determinado en diversas ocasiones que las declaraciones solemnes que adopta la Asamblea General desarrollan principios generales del Derecho y pueden llegar a erigirse en fuente de derecho consuetudinario internacional en la materia. Y así es como ya se viene aplicando en diversas sentencias de la Corte Interamericana. De hecho, y de manera inusual en las declaraciones, en este caso los artículos 41º y 42º lanzan un mandato a los Estados y a los organismos multilaterales para impulsar medidas concretas para la plena aplicación de sus disposiciones, incluyendo medidas técnicas y de cooperación financiera.

Este valor moral de la Declaración refuerza los postulados del Convenio núm. 169; y éste aporta su carácter de tratado inobjetablemente vinculante a los derechos de los pueblos indígenas que desarrolla la Declaración.

Los derechos indígenas contenidos en el Convenio y en la Declaración tienen como contrapartida la obligación de los Estados de respetarlos y hacerlos respetar a través de todo tipo de medidas -incluso especiales- y existen mecanismos y procedimientos de control para impulsar su vigencia.

3.5 El Derecho Internacional y el trabajo de los niños indígenas

24. El Convenio núm. 169 de la OIT no hace referencia expresa a los niños más que en los artículos orientados a la educación bilingüe y al modelo intercultural como un objetivo del sistema educativo. Pero todo su texto es de aplicación para el tratamiento de los temas esenciales que se debaten alrededor de esta problemática.

Especialmente el derecho al territorio como un derecho colectivo, factor determinante para un desarrollo adecuado del niño y el adolescente indígena; el reconocimiento de la relación entre la cultura y los valores espirituales de los pueblos indígenas con sus tierras o su territorio; el respeto por la identidad social y cultural, las costumbres y las tradiciones, la no discriminación; la importancia otorgada a las actividades tradicionales y relacionadas con la economía de subsistencia que deben reconocerse y fortalecerse como factor importante del mantenimiento de la cultura, la autosuficiencia y el desarrollo económico de los niños; el derecho a adquirir

48 Solo Bolivia ha incorporado la Declaración como norma de derecho nacional.

una educación al menos en pie de igualdad con la comunidad nacional que responda a sus necesidades y que abarque los conocimientos y las técnicas, los valores y las aspiraciones sociales, económicas y culturales de sus pueblos; la educación de la sociedad nacional para eliminar prejuicios con respecto a los pueblos indígenas; el derecho a determinar sus propias prioridades de desarrollo si éste afecta a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan; o el derecho a una formación profesional basada en el entorno económico, las condiciones sociales y culturales y las necesidades concretas de los pueblos.

Al hablar del trabajo, el Convenio núm. 169 reclama una protección eficaz en materia de contratos y condiciones laborales que garanticen plenamente los derechos de las personas indígenas, y que no sean sometidas a condiciones de trabajo peligrosas, coerción y servidumbre.

Por último, el Convenio reconoce como mecanismos para el tratamiento de cualquier asunto que pudiera afectar los derechos de los pueblos indígenas la consulta previa y la participación, y pide a los Estados implementar medidas efectivas, administrativas, políticas o legislativas -incluyendo medidas especiales- para alcanzar los objetivos del Convenio.

El carácter tripartito de la OIT (representantes de los empleadores, los trabajadores y el Estado) y la creciente accesibilidad de las organizaciones representativas de los pueblos indígenas a sus mecanismos de control hacen de este marco un escenario de encuentro muy operativo para la solución de la problemática.

25. La Declaración es más precisa al disponer en su artículo 17º que los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, tomarán medidas específicas para proteger a los niños indígenas contra la explotación económica y contra todo trabajo que pueda resultar peligroso o interferir en la educación, o que pueda ser perjudicial para la salud o el desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social del niño, teniendo en cuenta su especial vulnerabilidad y la importancia de la educación para el pleno ejercicio de sus derechos. Por último se señala que las personas indígenas tienen derecho a no ser sometidas a condiciones discriminatorias de trabajo. En el artículo 17º.2 se reafirma el mandato general de la Convención de los Derechos del Niño[49] pero se añaden algunas precisiones: se propone aplicar medidas específicas en consideración de la especial vulnerabilidad de los niños y adolescentes indígenas y se determina que esas medidas se adopten en consulta y cooperación con los pueblos indígenas. Esa interpretación especial está en conexión con lo dispuesto por la Convención sobre los Derechos del Niño, cuando expresa que el derecho de los niños a estar protegidos contra la explotación económica y el desempeño de trabajos que puedan ser peligrosos o entorpecer su educación o sean nocivos para su salud y desarrollo integral se haga efectivo teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales. Esta referencia no se agota en los convenios núm. 138 y 182 sino

49 DNUDPI, Artículo 17º.2. *Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, tomarán medidas específicas para proteger a los niños indígenas contra la explotación económica y contra todo trabajo que pueda resultar peligroso o interferir en la educación del niño, o que pueda ser perjudicial para la salud o el desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social del niño, teniendo en cuenta su especial vulnerabilidad y la importancia de la educación para el pleno ejercicio de sus derechos.*

que debe tomarse en el sentido más amplio, considerando la posible sinergia entre los diferentes instrumentos normativos aplicables al caso.

La Declaración también apuesta por la participación, la consulta previa y el consentimiento libre, previo e informado como vía para la adopción de decisiones que afecten los derechos de los pueblos indígenas.

26. El conjunto de todos estos instrumentos del Derecho Internacional[50] constituye una poderosa herramienta para afrontar, desde un enfoque de derechos, la problemática de los niños y adolescentes trabajadores indígenas. El Grupo de Naciones Unidas para el Desarrollo elaboró el año 2008 unas *Directrices sobre los asuntos de los pueblos indígenas* que plantea a todos los organismos multilaterales la necesidad de transversalizar e integrar los asuntos de los pueblos indígenas en sus intervenciones programáticas, reconociendo la especificidad de las situaciones y culturas de los pueblos indígenas al enfocar su acción de implementación, interpretación, promoción, protección y control.

Para el caso de trabajo infantil, la lectura conjunta de los instrumentos proporciona claves importantes para su tratamiento, entre otras: el respeto a los derechos fundamentales de la familia humana y la no discriminación como telón de fondo del debate; el reconocimiento de la diversidad de formas de vida y la igualdad entre las diferentes culturas como criterio especial a considerar en la interpretación concreta de los preceptos universales; la consulta y el consentimiento libre, informado, previo, y la participación de los propios interesados (niños y adultos indígenas a través de sus propios representantes) en la toma de decisiones como mecanismo de construcción de políticas públicas; el reconocimiento debido a los derechos colectivos -principalmente aquéllos que giran alrededor de sus tierras y territorios- y al control de las decisiones sobre su propio desarrollo como consenso sobre los factores determinantes de la situación; y la importancia de la educación como estrategia priorizada para la solución del problema.

Esa especial confluencia de objetivos finales entre los diversos instrumentos del Derecho Internacional va a permitir abordar la problemática del trabajo de los niños y adolescentes indígenas en un contexto en que lo universal y lo particular adquieran un sentido sinérgico y no conflictivo.

La magnitud del problema, que analizaremos a continuación, merece y exige el esfuerzo de integrar la acción del Estado, las organizaciones indígenas, la sociedad civil y las organizaciones representativas de los empleadores y de los trabajadores en un esfuerzo común por aclarar y solucionar los aspectos problemáticos del trabajo realizado por los niños y adolescentes de los pueblos indígenas.

50 La Convención de los Derechos del Niño, el Convenio Núm. 169 de la OIT, la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y los convenios núm. 138 y 182 de la OIT, principalmente.

IV. SITUACIÓN Y CARACTERIZACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL EN PUEBLOS INDÍGENAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

4.1 Introducción y consideraciones generales: la necesidad de mejorar la información

1. El planteamiento que se utiliza en el presente documento para describir la situación de los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe en relación con el trabajo infantil se fundamenta en cuatro elementos: a) el diagnóstico de la situación; b) la identificación y el análisis de los factores condicionantes; c) la respuesta social a la problemática (incluyendo las iniciativas de los Estados, la sociedad civil, las organizaciones indígenas, las organizaciones de empleadores y de trabajadores, las organizaciones multilaterales de derechos humanos y económicos); y d) los retos a futuro.

   En concreto: el éxito o el fracaso en el proceso de alcanzar la deseable situación de niños y adolescentes indígenas disfrutando de las oportunidades y condiciones necesarias para gozar en su plenitud de los derechos reconocidos a la familia humana, y para alcanzar un desarrollo pleno como personas en un período formativo de sus vidas es: i) el resultado de una serie de factores condicionantes y de sus combinaciones; ii) la sociedad, a través de sus instituciones, procura incidir en la situación, bien a través de un tratamiento directo o bien trabajando sobre los factores que la determinan; y iii) en ese accionar existen desafíos y brechas por cubrir que requieren la introducción de mejoras en la respuesta social.

   El presente documento de trabajo se ocupa del diagnóstico y del análisis de sus factores condicionantes, de acuerdo a los informes específicos disponibles[51].

2. Los diferentes programas, fondos y organismos especializados de Naciones Unidas -y muy especialmente OIT, UNICEF y UNESCO- han recolectado y sistematizado valiosa información relativa a los niños y adolescentes de la región y al estado de sus derechos, incluyendo una amplia información acerca del trabajo infantil[52]. Sin embargo el conocimiento relativo a los niños indígenas es muy incipiente y limitado. Los mismos conceptos relacionados con la temática (trabajo, niñez y adolescencia, pobreza, educación, familia), cuando se refieren a los pueblos indígenas no acaban de definirse de manera consensuada, de forma que puedan ser utilizados en análisis comparativos en los países de la región. A nivel nacional -aunque esporádicamente se introduce en algunos estudios generales una variable de pertenencia étnica- ésta no llega a proporcionar información significativa, debido a que la formulación general de las encuestas no está construida para estudiar esta población en particular. Muchas veces la autodefinición como indígena no surge espontáneamente en un escenario como el de las encuestas de hogar y

51 Principalmente los elaborados por encargo del IPEC
52 El SIMPOC (Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil) es un Programa de la OIT que tiene como objetivo generar información temática especializada.

similares. En varios países se han elaborado censos indígenas[53]; algunos, como Paraguay, cuentan con información más actualizada. Pero no hay información relevante sobre el problema de los niños y adolescentes trabajadores indígenas.

En cualquier caso, es importante lograr metodologías de investigación adecuadas y, en lo posible, consensuadas con los propios pueblos indígenas. El interés de las organizaciones indígenas por afinar mecanismos consultivos para poner en marcha el derecho a la consulta previa que ha sido reconocido por el Convenio núm. 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas del 2007 está impulsando el surgimiento de algunas iniciativas novedosas al respecto[54].

En relación con el trabajo infantil, el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) ha encargado informes cualitativos en varios países[55] que contienen a veces información cuantitativa de un nivel básico. Además existen diversos estudios cualitativos con relación al trabajo infantil en sectores productivos y zonas en las que se ha constatado alta incidencia de niños y adolescentes trabajadores indígenas[56].

3. Además de las limitaciones técnicas[57], hay algunas razones que explican la invisibilidad del trabajo de los niños indígenas en las estadísticas y la dificultad de su caracterización:

a) el hecho de que las peores formas del trabajo infantil a las que están sometidos los niños indígenas estén vinculadas frecuentemente a trabajos domiciliarios o a actividades realizadas dentro del sector informal no regularizado de las zonas urbanas, incluyendo actividades ilícitas y la mendicidad;
b) el hecho de que las condiciones de trabajo de estos menores de edad estén casi siempre al margen del derecho laboral y, por lo tanto, intencionalmente camufladas para un observador externo;
c) el frecuente aislamiento de los niños indígenas trabajadores respecto de los mecanismos familiares, comunales y organizativos encargados de velar por sus derechos;
d) la fuerte discriminación racial y étnica, común en muchos países de la región, que genera amplios márgenes de tolerancia social respecto al sufrimiento de los niños indígenas, haciéndolo aceptable como algo consustancial con su origen y costumbres;
e) la falta de puentes culturales y de mecanismos interculturales que permitan a los funcionarios e investigadores profundizar en las causas y consecuencias de la problemática con los propios niños involucrados;

53 En Perú se han realizado Censos de Comunidades Nativas en los años 1993 y 2007, pero adolecen de muchas limitaciones; especialmente el de 2007 ha sido criticado por expertos e interesados.
54 El Análisis de Salud de Pueblos Indígenas (ASIS) que lleva a cabo la Oficina General de Epidemiología toma como unidad de investigación el pueblo mismo y, a través de encuentros sectoriales -con presencia y participación de los funcionarios del sector y con una guía de trabajo construida con la participación de los propios indígenas y personal conocedor de cada pueblo- se van presentando visiones de la problemática, desde el Estado y desde los pueblos indígenas hasta llegar a construir una base informativa y un programa de acción conjunto con indicadores y pautas para el seguimiento.
55 Nicaragua, Honduras, Guatemala, Panamá, Perú, Ecuador, Colombia y Bolivia.
56 Ver http://white.oit.org.pe/ipec/pagina.php?seccion=6
57 Ver OIT, *Trabajo infantil y pueblos indígenas en América Latina: Una aproximación conceptual*. 2009. Pág. 40 y ss.

f) las limitaciones que impone la singularidad específica de cada pueblo indígena a la hora de generalizar los resultados de las investigaciones, lo que dificulta la aplicación de metodologías, como el muestreo, en beneficio de otras de mayor costo y menor replicabilidad, como los estudios de caso;
g) el desinterés de los poderes públicos al respecto, en consonancia con la indiferencia hacia la problemática de los pueblos indígenas en el diseño de las políticas públicas;
h) la creciente desconfianza mutua entre los gobiernos y las organizaciones representativas de los pueblos indígenas en varios países y la falta de costumbre de los organismos públicos de realizar investigaciones de manera dialogada y participativa; y
i) dificultades presupuestarias y de logística.

4. Para poder superar los problemas derivados del trabajo infantil que realizan los niños y adolescentes indígenas es preciso identificar algunos aspectos relevantes de aquéllos. Habiendo unanimidad entre los diferentes organismos especializados de Naciones Unidas y muchos gobiernos nacionales respecto a la probable superior incidencia comparativa de trabajo infantil entre los niños y adolescentes de los pueblos indígenas, no se ha generado una reacción acorde con esa percepción, ni siquiera a nivel informativo.

La identificación y caracterización de la situación, conjuntamente con las organizaciones representativas, permitirá a las instancias públicas conocer qué trabajo es deseable, cuál es necesario, cuál es nocivo y cuál intolerable desde el punto de vista "del otro". Un objetivo que permitirá diseñar estrategias, determinar prioridades e identificar y descartar prejuicios culturales a fin de lograr políticas públicas viables, de consenso y de responsabilidad compartida.

4.2 Diagnóstico rápido de la situación en los diversos países de la región

5. De acuerdo a un estimado estadístico realizado por la OIT[58] en el 2008, alrededor de 14 millones de niños de entre 5 y 17 años de edad trabajan en América Latina y el Caribe. Una buena parte de esos niños son de origen indígena. Estudios realizados por especialistas[59] indican que los niños indígenas tienen en promedio el doble de probabilidades de trabajar a esas edades que el resto de los niños de la misma edad. Esta mayor vulnerabilidad de los niños y adolescentes de los pueblos indígenas es resultado, como se indicará, de una combinación múltiple de factores derivados de la pérdida de control sobre las condiciones de su propio desarrollo, la alienación de sus territorios y recursos territoriales y la destrucción de su medio ambiente. Estos impactos convierten los sistemas de conocimiento y las ocupaciones tradicionales en herramientas obsoletas para la subsistencia en el propio entorno; por su parte, siendo las ocupaciones tradicionales minuciosamente especializadas

58 *Intensificar la lucha contra el trabajo infantil. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.* Conferencia Internacional del Trabajo, 99ª reunión. Ginebra, 2010.
59 Cartwright y Patrinos, 1999.

para un hábitat concreto, la utilidad de las competencias profesionales que generan está poco reconocida en el mercado laboral externo.
El resultado es que el tipo de ocupaciones a las que las familias indígenas acceden en el mercado laboral es, por lo general, poco cualificado y muy mal pagado, por lo que les es difícil salir del círculo de pobreza que conduce a la aceptación resignada de los peores trabajos para ellos y para sus hijos.

6. El documento de la OIT *Trabajo infantil indígena en América Latina* pone énfasis en diferenciar: a) el trabajo infantil realizado por niños y adolescentes indígenas en el contexto de los procesos de aprendizaje y entrenamiento para la vida adulta que, adicionalmente, suponen un importante aporte a la subsistencia familiar; b) el trabajo que se realiza con fines económicos pero dentro del contexto familiar y comunitario, así como el realizado conjuntamente con los padres o tutores como complemento a la economía familiar; c) el trabajo que se realiza fuera del entorno comunitario.

   Habitualmente estos trabajos tienen consecuencias diferentes, siendo el trabajo fuera del entorno familiar el que más riesgos conlleva, ya que muchas veces genera las condiciones que conducen hacia las denominadas peores formas de trabajo infantil.

   Las actividades realizadas por los niños y adolescentes en el contexto de su aprendizaje e inserción paulatina a la unidad productiva doméstica no está en cuestionamiento; y si bien puede haber excesos -y de hecho se han reportado frecuentes casos de explotación familiar doméstica-, por lo general están enmarcados en procesos culturales cuya discusión debería hacerse desde perspectivas interculturales muy precisas y específicas en cada caso. Solo a partir del diálogo con los propios interesados (los pueblos indígenas y los niños y adolescentes de esos pueblos) se podría estar en condiciones de determinar las ventajas e inconvenientes de este tipo de ocupaciones desde el punto de vista del interés superior del niño.

   Algunas formas del trabajo infantil en pueblos indígenas tienen una carga histórica que ha convertido en rasgo cultural de identidad lo que en su momento pudo ser consecuencia de una situación injusta (así, se dice: "es una costumbre" de los *wixárika* migrar anualmente a las haciendas tabaqueras del norte de México; incluso para los niños de ese pueblo se trata de una manera de entrar en la adolescencia[60]). Se trata en estos casos de formas de trabajo infantil que precisan un análisis complejo.

   Pero existen formas de trabajo infantil incuestionablemente injustas y perniciosas, en que lo intolerable de la situación es evidente para las familias involucradas, aunque también lo suele ser la ausencia de alternativas viables en el horizonte cercano.

60 Ver PACHECO LADRÓN DE GUEVARA, Lourdes C. y GONZÁLEZ ROMÁN, Fabiola, *Niños/Niñas indígenas migrantes en el tabaco".*. Universidad autónoma de Nayarit. 2002.

Iniciar una acción efectiva para combatir el trabajo infantil en pueblos indígenas con plena participación de las organizaciones representativas requiere llegar a consensos muy precisos en relación con las prioridades. En este sentido, la ofensiva contra las peores formas de trabajo infantil contempladas por el Convenio núm. 182 de la OIT y contra las causas por las que los niños indígenas se ven involucrados en ellas, podría constituirse en el eje central de una primera aproximación estratégica al tratamiento de la problemática con garantías de éxito.

4.2.1 Ámbito rural

7. La mayor parte del trabajo realizado por niños y adolescentes indígenas en los diferentes países de América Latina y el Caribe se lleva a cabo en el ámbito rural y en relación con actividades agrícolas. Según UNICEF, el 70% del trabajo infantil en América se desarrolla en ese sector. Hay incluso estudios que señalan que el 20% del trabajo infantil en América es realizado por niños menores de 10 años.

Entre los trabajos más frecuentes, de acuerdo a los informes disponibles, se encuentran:

a) actividades agrícolas permanentes, estacionales o esporádicas, formativas o de ayuda, en tierras de sus padres o arrendadas por ellos, formando parte de la unidad productiva familiar;
b) trabajos asalariados de temporada en haciendas o parcelas ajenas, de manera independiente, como forma de complementar el ingreso familiar o para cubrir gastos de estudios, de salud u otros;
c) labores complementarias al trabajo asalariado de sus padres, sea para aportar mano de obra adicional en trabajos a destajo, sea para colaborar en tareas secundarias y asistir a los padres en las necesidades básicas mientras trabajan (preparación de alimentos u otros);
d) trabajos relacionados con la migración familiar, estacional o permanente, a zonas de agricultura moderna;
e) prácticas, tradicionales o no, de trabajo servil o análogo, con o sin complicidad de los padres o tutores.

Las economías de subsistencia que practican muchos de los pueblos indígenas de la región están sujetas a crecientes limitaciones debidas al deterioro de su base de recursos. La producción de subsistencia y la que venden en los mercados no alcanza para cubrir las necesidades básicas y, en muchos casos, las familias indígenas se ven obligadas a vender su fuerza de trabajo. Se generan así economías mixtas basadas en la complementariedad del trabajo para la autosubsistencia y el trabajo asalariado.

La información disponible revela que en países como Perú, México y Guatemala, más del 50% de la población indígena sobrevive directa o complementariamente con trabajo agrícola asalariado, como jornaleros. En muchos casos ese salario corresponde al aporte del trabajo de todo el grupo familiar, incluyendo la contribución de los niños y adolescentes Por lo general, los padres llevan

a los hijos consigo al trabajo, y éstos les ayudan desde edades muy tempranas (entre los 6 y 14 años). Cuando los trabajos agrícolas se realizan en el entorno local, los niños suelen combinar la asistencia a la escuela con jornadas de 3 a 4 horas en el campo. Pero durante temporadas especiales y en las vacaciones, las jornadas pueden equipararse a las de los adultos. Generalmente no hay pago directo a los menores de edad, y cuando lo hay es muy reducido. En regiones agrícolas de Bolivia se denomina "cuartas" a las mujeres y niños que ayudan al zafrero varón adulto en las jornadas de cosecha.

El trabajo agrícola de los niños y adolescentes indígenas adquiere a veces rasgos consuetudinarios difíciles de erradicar. Por ejemplo, la oferta de los niños al patrón para que realicen labores domésticas sin compensación salarial ni horarios establecidos, como forma de saldar compromisos familiares y deudas es común en varios países. Estos niños están expuestos a un trato discriminatorio que condicionará sus perspectivas de vida. Cuando el niño está impedido de salir de esta situación o es amenazado al respecto, nos encontramos frente a una modalidad de trabajo forzoso.

8. La agricultura comercial en las grandes haciendas es objeto de preocupación especial para la OIT y UNICEF por cuanto es en esa modalidad donde las exigencias laborales son mayores y donde el trabajo infantil es más perjudicial para el desarrollo de los niños y adolescentes indígenas. La agricultura comercial exige mano de obra de bajo precio, y frecuentemente se abastece de menores de edad. En toda la región el trabajo agrícola comercial descansa en proporciones variables -pero casi siempre elevadas- en trabajo infantil. Informes elaborados por la OIT, UNICEF y otros organismos multilaterales muestran las penosas condiciones del trabajo infantil en las haciendas cañeras de Bolivia y El Salvador; en las haciendas cafetaleras de República Dominicana, Guatemala, Honduras y Costa Rica; en las haciendas tabaqueras del norte de México; en el cultivo del brócoli en Guatemala, del melón en Honduras, del tomate en República Dominicana; en las fincas floricultoras de Ecuador; en las haciendas ganaderas del Beni boliviano o en los llanos chontaleños de Nicaragua[61].

En algunas familias indígenas todos sus miembros trabajan en la hacienda: el hombre en calidad de peón, las mujeres cocinando, y los hijos apoyando las actividades de sus padres o de domésticos para todo. En sectores más modernos todo el grupo familiar trabaja por jornales mínimos o para cubrir, en conjunto, metas fijadas a destajo. Frecuentemente, el pago por el trabajo realizado lo recibe solo el padre, y en caso de enfermedad es éste el que tiene que cubrir los gastos. Por lo general se trata de trabajos con horarios prolongados de sol a sol, extenuantes, con alta exposición a productos químicos tóxicos, uso de herramientas punzantes y manejo de maquinaria pesada.

Para la OIT la agricultura, junto con la minería y la construcción, son los sectores de mayor peligrosidad para los niños. Sin embargo, al tratarse de trabajos realizados de manera usual, es

61 "Lista del Ministerio de Trabajo de bienes producidos con trabajo infantil o trabajo forzoso". Ministerio de Trabajo USA, OIT y Oficina de trabajo infantil, trabajo forzado y tráfico humano. 2009

difícil para los padres percibir la línea que separa el trabajo infantil del que no lo es. Tratándose de un sector muy informal y desregulado, su control es también dificultoso[62].

En muchos casos, las prácticas tradicionales de reclutamiento de menores de edad para trabajos agrícolas son aprovechados por enganchadores ligados al cultivo de la coca y otros cultivos similares como materia prima para el narcotráfico, principalmente en Perú y Colombia.

9. Todos los informes encargados por el IPEC para el tratamiento del trabajo infantil en pueblos indígenas coinciden en afirmar el creciente fenómeno de la migración indígena, sea con fines agrícolas o en dirección a los centros urbanos. La migración indígena es un fenómeno creciente y poco estudiado. Un informe del Instituto Interamericano de Derechos Humanos[63] (IIDH) afirma que los indígenas incurren en todos los ciclos migratorios, sea migración temporal o permanente, intra-regional, transfronterizos o internacionales, migración rural-rural y rural-urbano, migración pendular[64] o cíclica.

En relación con la migración rural-rural existen diversos estudios de caso que permiten una primera caracterización general del modelo[65].

La forma de contratación suele ser a través de enganchadores que se desplazan a los lugares de origen, o bien reciben a familias indígenas en el lugar del trabajo cuando se trata de migraciones cíclicas anuales. En estas modernas haciendas rara vez los trabajadores indígenas llegan a conocer a sus dueños. El contrato se realiza con el jefe del hogar, pero por lo general la migración se realiza en familia, y se sobreentiende que el contrato incluye el trabajo de todos sus miembros con un solo pago. Suelen ser contratos verbales y muy poco detallados. Los servicios que se ceden, como el de la vivienda, se descuentan del pago final, igual que los adelantos para la comida, lo que genera un círculo vicioso de dependencia del patrón de características similares al trabajo forzoso. Se ha reportado que en algunos casos, junto con otros mecanismos de intimidación, se retienen las cédulas de identidad a fin de impedir que la familia abandone el trabajo hasta el final de la estación. En los informes disponibles se señala el ausentismo de las inspectorías de los ministerios de trabajo.

En un estudio realizado con los indígenas wixárika en México[66] se analizan las ventajas de los trabajadores migrantes indígenas que en el proceso migratorio, debido a su etnicidad, facilitan su propia explotación, generando beneficios que son muy apreciados por los empleadores. Se incorporan como grupo de trabajo y no como individuos, aumentando la fuerza laboral. La cultura migratoria de los wixárika ahorra al empleador el costo de los desplazamientos que se realizan

62 Sobre las características del trabajo agrícola de los niños en las zonas rurales ver: " IPEC/OIT *Hojas informativas sobre trabajo infantil en agricultura. 2007.*
63 IIDH/ASDI/DANIDA *Migraciones indígenas en América. 2007.*
64 Migración pendular define desplazamientos de población en viajes de ida y vuelta, diarios o interdiarios de la residencia al lugar de trabajo.
65 Ver Informes de IPEC de Guatemala, Bolivia, Panamá, Colombia.
66 PACHECO LADRÓN DE GUEVARA y GONZÁLEZ Román, 2002.

"por costumbre". La cultura familiar de contribución de todos sus miembros aporta mano de obra con ventajas múltiples: hay una distribución interna del trabajo muy eficiente, siendo los niños muy apreciados para trabajos de detalle, y los adultos para otros trabajos más pesados. Al constituir un orgullo el ser buen trabajador, los padres enseñan a sus hijos a trabajar de manera muy especializada, ahorrando al patrón los costos de capacitación. El monolingüismo facilita la aceptación de contratos abusivos. El hecho de ser indígenas hace tolerables condiciones laborales muy duras, "porque ellos están acostumbrados", y se transfieren a la responsabilidad del grupo los cuidados de la salud, porque "ellos conocen".

La producción agroindustrial muchas veces se basa en esta mano de obra porque minimiza gastos y aumenta ganancias[67]. En cualquier caso, estas ventajas no se traducen en mejores pagos. Por lo general el pago, las condiciones y los tipos de trabajo y las condiciones de vida (vivienda, aseo, instalaciones) son discriminatorios en la mayor parte de los casos de los que se dispone de información.

Aunque los datos son variables, los estudios disponibles alertan sobre la magnitud del fenómeno y la temprana edad de la inserción laboral infantil. Los niños y adolescentes indígenas viajan con sus padres debido a las dificultades de dejarlos en el lugar de origen; muchas veces comienzan a realizar pequeños trabajos, como jugando, a partir de los 4-6 años. Entre los indígenas de la comunidad k´iché del caserío Tzalam, en Guatemala, 88% de la población dice haber migrado de una a tres veces a las plantaciones de café de Escuintla. Sus hijos colaboran desde los seis años, y a partir de los 10 ya realizan labores de adulto. En México, de acuerdo a estudios de Echegaray y Muñohierro, entre el 35% y 40 % de jornaleros del norte son indígenas migrantes de otras regiones del país. El 32% son niños[68]. De ellos el 72% regresa a su lugar de origen al final de la temporada, 20% se queda definitivamente en el lugar de destino y el resto emprende un nuevo ciclo migratorio. A su vez, el informe IPEC de Guatemala señala que la rentabilidad de la agricultura de exportación de ese país se basa en el uso de fuerza de trabajo indígena emigrante y se estima que, en años recientes, más de un millón de indígenas se han trasladado a fincas costeras durante un mes o más al año.

En el informe sobre las migraciones Ngöbe y Buglé, Panamá, las edades promedio de inicio de los niños trabajadores es entre 8 y 10 años. La cosecha de algodón en Santa Cruz, Bolivia -un trabajo pesado y de alta peligrosidad- se desarrolla fundamentalmente en base a fuerza de trabajo de niños y adolescentes indígenas debido al bajo precio que se paga por quintal cosechado[69]. Para los niños indígenas migrantes son escasas las posibilidades de atender las labores escolares. A veces

67 Coincidiendo con esta apreciación, en el estudio de caso sobre migraciones de los pueblos Ngöbe y Buglé (Informe IPEC, Panamá) se señalan las disputas por la competencia de esa mano de obra. Los empresarios de ICAFE reclaman que otros enganchadores les están quitando sus indios, y afirman que sin la mano de obra barata de los indígenas no se podrían levantar las cosechas y se afectaría la economía regional.

68 ECHEGARAY MILLÁN, Silvia (1996). *Los niños jornaleros del campo en Sinaloa migrantes portadores de cultura, El trabajo Infantil en México*, (University of Veracruzana, UNICEF and ILO). 1996.
MUÑOHIERRO SÁNCHEZ, Lourdes, La familia jornalera: seno del niño en situación especialmente difícil, en "El trabajo Infantil en México", (University of Veracruzana, UNICEF and ILO).

69 El informe Bolivia/IPEC señala que a la región algodonera de Santa Cruz se la denomina como el "triángulo de la muerte" debido a las deplorables condiciones laborales con que se explota a niños y adultos.

la migración se prolonga, y se pierden años completos con alta posibilidad de deserción escolar; o se acude a las escuelas en el lugar de destino, generalmente en idioma diferente al materno de los niños y adolescentes. El propio monolingüismo de los niños es una condición que aumenta la dependencia respecto de los padres, y marca diferencias discriminatorias en las escuelas en los lugares de destino, lo que incrementa los motivos del ausentismo escolar. Los resultados para la formación de los niños son deplorables. En estas condiciones, el trabajo de los niños indígenas migrantes puede señalar un destino para toda la vida adulta.

Entre los niños hay una clara percepción de la dureza de las condiciones de la migración a las haciendas pero también hay un sentimiento positivo por estar ayudando a la familia. Por su parte los padres -en la mayoría de los casos- aunque condenan las condiciones del trabajo de sus hijos, sienten orgullo por ellos cuando se desempeñan con esfuerzo en las tareas que se les asignan; sienten que los niños están aprendiendo y adquiriendo cualidades necesarias, aunque se trata en muchos casos de "virtudes" como la resignación o la resistencia física frente a los rigores; es decir, virtudes compatibles con la explotación económica asumida como destino. En algunos informes se menciona que los padres consideran que gracias a esos trabajos migratorios sus hijos pueden costearse los estudios escolares.

En estudios recientes de la Oficina General de Epidemiología, y también en el estudio citado del IIDH, se menciona una correlación entre los movimientos migratorios de familias e individuos indígenas y enfermedades de transmisión sexual con el VIH-SIDA y la Hepatitis B y delta.

10. Las migraciones rurales se vinculan con algunas de las peores formas de trabajo infantil identificadas en los convenios de la OIT. En muchas ocasiones -mayormente en Colombia, y anteriormente en Perú y Guatemala- se han dado desplazamientos internos masivos de población indígena ocasionados por la violencia y los conflictos armados. En Colombia la población desplazada[70] es en una proporción significativa indígena o afro-colombiana en razón del carácter estratégico de sus tierras y territorios, sea por su inaccesibilidad en beneficio de actividades de carácter ilícito protegidas por la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), sea por la desprotección oficial de sus propiedades, lo que facilita su apropiación por inversores ligados al narcotráfico y precedidos por grupos paramilitares. El desarraigo territorial inducido[71] por este conflicto ha originado una diáspora masiva de niños y adolescentes indígenas, afrodescendientes y campesinos, cuyo destino laboral está aún por estudiar pero que, con frecuencia, constituyen la base del reclutamiento de menores de edad para servir a los ejércitos de uno y otro lado y para su explotación económica o su inserción en actividades ilícitas. La situación de inestabilidad que genera este desplazamiento hace a estas familias extremadamente vulnerables a la violación de los derechos humanos, y coloca a los niños y niñas en una situación de completa indefensión.

70 Alcanza a 3.6 millones de personas, de acuerdo a publicaciones del colectivo de abogados "José Alvear Restrepo", constituyéndose en el país con mayor cantidad de desplazados en el mundo. Ver GUTIÉRREZ ARGUELLO, Soraya, *El desplazamiento interno en Colombia: una tragedia humanitaria*, CCAJAR. 2007.

71 *Ver GARCÍA Y JARAMILLO, El caso Naya: el desarraigo como objetivo de guerra. 2008. IWGIA.*

Muchas veces los procesos migratorios son organizados por enganchadores profesionales que ofertan mano de obra indígena a las grandes haciendas. Al respecto, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT viene analizando casos en que se vinculan las migraciones transfronterizas con fines agrícolas con la trata de niños y adolescentes indígenas[72]. El caso de la trata y el tráfico de personas[73] se analizará al presentar la problemática de los indígenas urbanos, pero es un problema también presente en el ámbito rural en relación con actividades agrarias.

11. Diversos estudios de la OIT han señalado la presencia en el ámbito rural de situaciones de trabajo forzoso y diferentes formas de trabajo servil de niños y adolescentes indígenas en varios países de la región[74]. Recientemente, el Foro Permanente de Naciones Unidas para Cuestiones Indígenas ha realizado sendos estudios en Paraguay y Bolivia denunciando alguna de esas formas extremas de explotación de niños indígenas[75]. El trabajo forzoso, la servidumbre y la esclavitud en modalidades tradicionales y modernas ha estado presente de manera permanente en las relaciones entre las poblaciones indígenas y los agentes económicos foráneos; en lugares como la Amazonía o el Chaco, esas relaciones persisten hasta la actualidad, involucrando a niños y adolescentes indígenas.

El Convenio núm. 29 de la OIT sobre Trabajo Forzoso lo define como "todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente". El informe de Misión del Foro de Naciones Unidas para Cuestiones Indígenas muestra evidencias en el chaco paraguayo, donde el trabajo forzoso en las estancias, en la modalidad de servidumbre por deudas, afecta a miles de familias indígenas. A través del "empadronamiento" la familia se traslada a trabajar a la estancia y reside allí. Bajo esta modalidad los hijos de los trabajadores pasan a realizar servicios domésticos que con mucha frecuencia dan origen a otra forma de trabajo forzoso: el denominado "criadazgo". Los bajos salarios obligan al trabajador a adquirir comestibles y otros bienes necesarios en el almacén de la estancia, con productos sobrevalorados y de baja calidad. Al descontar esos adelantos, el trabajador deja de percibir su salario y vuelve a entramparse con el almacén, único centro comercial accesible ya que el patrón no permite salir fuera de la estancia a comprar. Se retiene así contra su voluntad al trabajador y a su familia.

El trabajo de los niños en las estancias a cambio de cama y comida es visto como normal y no se considera trabajo infantil. De acuerdo con el II Censo Indígena, y según el Foro de Naciones

72 Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de OIT. Primera edición, 2008..

73 La OIM diferencia entre trata y tráfico de personas: en el primer caso el objetivo del traslado es la explotación económica del menor de edad (sea laboral, sexual, para extraerle sus órganos, venderlo, adoptarlo ilegalmente o promover su esclavitud), aunque sea dentro del mismo país. Es una transacción comercial donde el objeto es el niño. El tráfico ilegal de niños migrantes es una transacción comercial por un servicio: el cruce ilegal de las fronteras. Casi siempre son actividades combinadas. Ver OIM/OIT-IPEC *Diferencias entre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas menores de edad*. 2004

74 Ver BEDOYA Y BEDOYA, *Enganche y servidumbre por deudas en Bolivia, OIT. 2004; El trabajo forzoso en la extracción de la madera en la Amazonía Peruana"*, OIT. 2004; *Servidumbre por deudas y marginación en el Chaco del Paraguay*. OIT. 2005.

75 Foro Permanente de las Naciones Unidas para Cuestiones Indígenas UN, *Misión a Paraguay. Informe y recomendaciones*. Foro. 2009; *Misión a Bolivia. Informe y recomendaciones*. Foro. 2009

Unidas, el 20% de los niños indígenas de 10 a 11 años trabajaban; y la OIT en su informe del año 2007 afirma que el 53% de los niños en edades entre 5 y 17 años lo hacían. Las consecuencias de las desfavorables condiciones de trabajo en la salud son preocupantes (desnutrición en niños y adolescentes, alta incidencia de tuberculosis y parasitosis) pero el 87% de la población indígena de estas haciendas no tiene acceso a ningún tipo de servicio médico. Solo el 3% de las comunidades cuenta con educación secundaria, y las escuelas primarias son conducidas por los mismos menonitas dueños de las estancias.

En Bolivia se denuncian situaciones de trabajo forzoso y otras análogas a la servidumbre en la zafra de caña en Santa Cruz y Tarija, en las haciendas del Chaco boliviano y en la cosecha de castaña en Beni y Pando. El caso de las comunidades cautivas guaraníes es tal vez uno de los de mayor gravedad, ya que mantiene sujetas a servidumbre a comunidades enteras al interior de haciendas agrícolas y ganaderas constituidas en lo que fueran antaño tierras ancestrales indígenas. Como en el caso paraguayo, la modalidad es la del "empadronamiento" y el enganche por deudas y anticipos de víveres que se liquidan anualmente, siempre con saldo deudor para la familia indígena. En estos casos, la comunidad y las familias completas están al servicio de la familia del patrón, estando los niños obligados al trabajo agrícola pero también a la realización de las tareas domésticas. La disponibilidad de los niños y adolescentes es absoluta; muchas veces se los envía temporal o permanentemente a servir a familiares de los estancieros en los centros urbanos como "criaditos". En las haciendas los niños alimentan a los animales, pastorean y hacen otros trabajos de detalle que no son considerados "trabajo" por el patrón y que, por supuesto, no se pagan.

Más aún, en el informe de Misión del Foro Permanente de Naciones Unidas se recogen manifestaciones que indican que no sería infrecuente que la iniciación sexual de los hijos de los estancieros se haga con niñas guaraníes. No existe ninguna cobertura sanitaria, y las escuelas son centros informales a cargo de los hijos del patrón que disponen a su antojo del alumnado cuando se precisa su servicio. Lo peculiar de esta situación es que los guaraníes se niegan a salir de la hacienda porque allí están enterrados sus antepasados. Pero el patrón condiciona su permanencia y un uso limitado de las tierras a la aceptación de la servidumbre. El informe del Foro Permanente indica que existen diversas formas de retener a los guaraníes contra su voluntad, además del sistema de deudas y el aprovechamiento de su especial vinculación con sus tierras ancestrales que convierte en amenazante la expulsión. Es frecuente la retención de la documentación, al igual que el pacto entre estancieros para no acoger a indígenas "rebeldes".

En la zafra de la caña y la castaña el mecanismo de contratación es a través de contratistas y subcontratistas que se encargan de desligar a los estancieros de cualquier tipo de obligación laboral con las familias indígenas. El enganche, con adelantos, es en el lugar de origen y no se deja salir a los trabajadores hasta haber satisfecho su deuda.

Entre 1986 y 1996 la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP)[76] se enfrentó a una veintena de estancias de patrones madereros que retenían a la población asháninka de la región en ámbitos cerrados e incluso, en ocasiones, protegidos por peones armados. El informe, ratificado por el entonces activo Instituto Indigenista del Ministerio de Trabajo fue de conocimiento de la OIT y causó estremecimiento general. Niños y adolescentes vivían de por vida ligados a los patrones a cambio de sal y otros aprovisionamientos básicos. El informe oficial da cuenta de mutilaciones, abusos sexuales, rapto de niñas para el servicio doméstico y de todo tipo de violaciones de los derechos fundamentales en medio de un contexto social e incluso institucional que, acostumbrado a este tipo de relación histórica, no concebía una posibilidad de desarrollo de la región sin la servidumbre de los indígenas.

Casos similares se han reportado en Brasil y Guatemala así como en otros países de la región de acuerdo al informe anual de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios de la OIT del año 2008.

En un trabajo realizado por dependencias del Ministerio de Trabajo de Estados Unidos y la OIT, se da cuenta de que existen 122 productos obtenidos con trabajo infantil o trabajo forzoso. De éstos, 60 son productos agrícolas, el sector de actividad más afectado por la problemática, incluyendo el algodón, caña, tabaco, café, arroz y cacao. Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, México y Perú son países en los que se han identificado estas prácticas y en donde niños y adolescentes están atrapados en situaciones de trabajo infantil[77].

4.2.2 Ámbito urbano

12. Hay evidencias del crecimiento constante de las migraciones de familias, niños y adolescentes indígenas a centros urbanos (ciudades próximas o no a sus comunidades de origen; involucrando o no el traspasar fronteras vecinas o transcontinentales). La magnitud del fenómeno, si bien está insuficientemente documentada, es sorprendente en algunos casos, hasta el punto de haberse afirmado que la presencia de los llamados indígenas urbanos -y su impacto en el mercado laboral informal- constituye un mecanismo singular de la inserción de la problemática indígena en la globalidad[78]. Más de un millón de indígenas residen en la ciudad de México y otros tres millones en otras ciudades, de acuerdo con cifras del Consejo Nacional de Población de ese país. Uno de cada tres kuna de Panamá reside en ciudades. El 80% de los mapuches de Chile vive en Santiago, Temuco y otros centros urbanos. Lima es una ciudad que ha recibido millones de comuneros andinos en los últimos cuarenta años y, de acuerdo con lo afirmado por Albó[79], su población

76 GARCÍA, HVALKOF, GRAY, *Liberación y Derechos Territoriales en Ucayali-Perú*. IWGIA, 1998.
77 Ministerio de Trabajo USA, OIT y Oficina de Trabajo infantil, trabajo forzado y tráfico humano, *Lista del Ministerio de Trabajo de bienes producidos con trabajo infantil o trabajo forzoso.* 2009.
78 IIDH, *Migraciones indígenas en las Américas*.2007
79 ALBÓ, Xavier. El retorno del indio en Revista Andina. 1993. Centro Bartolomé Las Casas. Cuzco, Perú, citado por José Bengoa "La emergencia indígena y la presencia de los indígenas en las ciudades de América Latina: Las nuevas formas de ciudadanía". Ponencia para el Coloquio de la Fondation Gerard Pierre Charles. Puerto Príncipe, 2007.

urbana supera en más del doble a la que vive en las comunidades. La ciudad de El Alto, cercana a La Paz, configura una migración indígena de carácter pendular muy especial que ha impulsado cambios políticos de la mayor relevancia para Bolivia. Procesos similares se producen en otras ciudades americanas. En las últimas décadas las migraciones internas consolidadas están siendo el trampolín para impulsar migraciones urbanas transfronterizas a Estados Unidos (de Centroamérica y el Caribe) o Europa (de la región andina).

13. Buena parte de las migraciones indígenas a los centros urbanos tiene objetivos laborales, como la búsqueda de oportunidades de empleo o de un mejor nivel de enseñanza que posibilite un empleo fuera del entorno comunitario. Los factores de expulsión son muy variados: desplazamientos por la violencia, desastres climáticos, colapso de las economías de subsistencia o incompatibilidad de la forma tradicional de aprovechamiento de los recursos con la actividad de otros agentes económicos en las tierras indígenas.

Por lo general, las migraciones urbanas tienen un carácter más permanente y definitivo que las rurales, bien porque se planificaron de esa manera o no. Los niños y adolescentes indígenas viajan solos o acompañando procesos migratorios de sus padres.

En el caso de los niños y adolescentes indígenas que viajan solos, hay una tendencia hacia la feminización de las migraciones urbanas a partir del aumento de la escolaridad de las niñas indígenas que genera nuevos contingentes de adolescentes disponibles para el mercado laboral, y que se orientan frecuentemente hacia el trabajo doméstico y el de confección a destajo. La inserción laboral de los niños y adolescentes indígenas migrantes recae en el sector informal, en empleos de baja valoración social y generalmente poco seguros, si bien esas condiciones pueden mejorar según se trate de una familia migrante de primera generación o que cuente con tiempo de residencia. Las niñas suelen tener una relativa mayor protección que los niños, por cuanto las primeras desarrollan sus actividades en casas o talleres, mientras que entre los niños es más frecuente el trabajo en la calle.

Aunque no hay una información desagregada que tome en cuenta la variable de pertenencia étnica, los trabajos infantiles urbanos de los niños y adolescentes migrantes de las áreas rurales giran alrededor de actividades como la limpieza de autos en semáforos, comercio ambulante, lustrabotas, preparación y venta de alimentos, carga en mercados y puertos, reciclaje en basurales, trabajo en ladrilleras, servicios auxiliares en la construcción, panaderías, venta de periódicos, mensajería, auxiliares de transporte público, enganchadores, aprendices en talleres mecánicos, etc. Son frecuentes los trabajos en horarios nocturnos y de alto riesgo. Los niños y adolescentes indígenas en las ciudades, sea que se tengan que sostener por sí mismos o que deban aportar ingresos a sus familias, no cuentan con verdaderas alternativas laborales y están expuestos a tener que aceptar cualquier tipo de oferta o, en muchos casos, incidir en la mendicidad, el pandillaje u otras relaciones sociales de alto riesgo.

14. Se dice que la presencia de los niños y adolescentes indígenas en las ciudades está invisibilizada debido a su dispersión por asentamientos marginales, al carácter informal y descontrolado de sus trabajos (muy especialmente el que se desarrolla como trabajo doméstico en los hogares), a la falta de adecuación a los estereotipos asociados a signos externos de la indumentaria indígena, lo que hace poco diferenciables a los niños y adolescentes indígenas de otros dedicados al trabajo en la calle, e incluso a la discriminación que, sobre todo en centros urbanos erigidos en áreas de presencia indígena tradicional, flexibiliza el margen de tolerancia y sensibilidad social frente al trabajo infantil cuando se trata de indígenas, por tratarse de una situación inserta en los usos y costumbres locales.

Los indígenas difícilmente llegan a ser considerados "residentes" citadinos; incluso después de algunas generaciones de nacidos en la ciudad, su imagen se asocia con la transitoriedad, lo que los excluye muchas veces de la distribución de servicios y de los beneficios de las políticas públicas, a pesar de que el Estado debe garantizar sus derechos independientemente de su estatus migratorio.

El impacto de la migración laboral de los niños y adolescentes indígenas a los centros urbanos es, por lo general, traumático. La pérdida de referencias culturales y territoriales donde ejercitar su identidad (el niño o adolescente indígena urbano no es de un sitio ni de otro), la desvinculación afectiva de la familia, el entorno discriminatorio, las condiciones laborales y la precariedad de las condiciones de subsistencia, las dificultades para compatibilizar con éxito estudios en una segunda lengua y trabajos, la frustración en muchos casos de las expectativas migratorias, la falta de seguridad social y una asistencia médica mínima o la restricción frecuente de la movilidad crean dificultades a los niños y adolescentes indígenas muy por encima de lo tolerable para edades tan tempranas.

La pérdida de la identidad ha sido frecuentemente asociada al trabajo de los niños y adolescentes indígenas urbanos y, en general, a la migración indígena a las ciudades. Sin embargo, en ciudades con migración indígena de larga data, a la identidad negativa -la escondida por temor a la discriminación- está sucediendo una identificación positiva[80], en realidad una reinterpretación apasionada de la cultura, que arraiga entre los adolescentes y los jóvenes con una carga reivindicativa y política que moviliza proyectos comunes y que quiebra su invisibilidad. Suele ser el resultado de una combinación de factores, entre los que cabe señalar: la creciente importancia de las redes de solidaridad étnica[81], a su vez relacionada con la mayor presencia de mujeres indígenas en las ciudades que ha propiciado iniciativas de solidaridad horizontal entre paisanos con vistas a mejorar las condiciones básicas de la subsistencia; la construcción de una nueva identidad y orgullo étnico ligados a rasgos culturales y religiosos exclusivos; o la idealización de la comunidad de origen y su asociación con comportamientos éticos contrapuestos a la ética urbana

80 Ver ARAVENA, Andrea, *Identidades indígenas urbanas en el tercer milenio: identidades étnicas, identidades políticas de los mapuche-warriache de Santiago de Chile*, en Migraciones Indígenas en las Américas. IIDH. 2007.

81 En países multiétnicos, la migración urbana acostumbra también a serlo, pero rara vez llega a promover redes multiétnicas excepto en casos como las asociaciones de estudiantes, colectivos de artesanos y similares.

con la que conviven. En términos materiales, las redes de solidaridad entre paisanos indígenas en las ciudades hacen mucho más fácil la subsistencia e incluso el acceso a trabajos con mejores condiciones laborales[82]. En términos psicológicos, la identidad cultural del colectivo migrante y su expresión pública generan un espacio propio no vergonzante, una ubicación peculiar en la escena urbana que está produciendo cambios en la sociología de muchos países americanos[83].

15. En las comunidades de origen la migración urbana genera cambios de importancia en la estructura de la familia, siendo frecuentes los casos de desequilibrios familiares. Pero también se dan cambios positivos, como el impacto de las remesas que, cuando existen, pueden llegar a ser más importantes que la mayor parte de los fondos sociales que llegan a las comunidades indígenas[84].

Paradójicamente, a veces la migración urbana puede contribuir a fortalecer estrategias territoriales. Los mapuches de Santiago y Temuco envían recursos monetarios a sus comunidades para apoyar el trabajo agrícola de sus familiares y mantener la posesión de las tierras; a cambio, las familias los abastecen de algunos alimentos básicos generando, desde la ciudad, un vínculo de utilidad orientado hacia la permanencia como pueblo y hacia el fortalecimiento del anclaje territorial.

En algunos países como Panamá y Guatemala la condición urbana va adquiriendo entre algunos pueblos indígenas una ascendencia superior a la condición rural. Igualmente, existen numerosos pueblos con culturas viajeras (los shipibo de Perú, los otavaleños de Ecuador) en las que el viaje y el conocimiento citadino dan prestigio. Por esa vía llegan a establecer redes muy eficaces -y sorprendentemente dilatadas- de producción y comercialización de productos artesanales que han mejorado la situación de muchas familias.

La creciente movilización de contingentes de adolescentes y jóvenes indígenas a las ciudades ha originado cambios también hacia un modelo importado de asentamiento en las propias comunidades indígenas y en el tipo de servicios que se reclaman, percibiéndose un proceso progresivo de urbanización de las comunidades.

16. Mención aparte merece, por su magnitud, el trabajo doméstico de niños y adolescentes indígenas que, si bien es tradicional desde la colonia en las áreas rurales a través de modalidades como

82 *Pueblos Indígenas y ciudadanía. Los indígenas urbanos*. Fondo Indígena. 2007

83 Así la "cultura de los coliseos" y la denominada "cultura chicha" en el Perú expresando una amalgama cultural con contenido propio y diferente a sus diversas raíces; o la reinterpretación del desordenado crecimiento de El Alto como una urbanización de estilo propio, una ciudad de *ayllus y marcas*, como se expresa en "*Cosmovisión Indígena y el Qhathu 16 de Julio de El Alto de la Paz*", YAMPARA HUARACHI, Simón en "Pueblos Indígenas y ciudadanía. Los indígenas urbanos". Fondo Indígena. 2007.

84 Las remesas provenientes de migración transfronteriza constituyen hoy un rubro de primera importancia en los países de la región. Durante 2008 más de 25,000 millones de dólares fluyeron hacia México desde el exterior según las memorias del Banco de México (Enero 2009). Para Ecuador, las remesas significaron en 2008 ingresos de 2,821 millones de dólares, el 15.2% de las exportaciones (el 66% de las exportaciones industriales, más de la cuarta parte de los ingresos por petróleo y el 343.4% de la inversión externa directa. Con la diferencia de que se trata de partidas que no se quedan en la burocracia y se orientan directamente hacia las necesidades reales de las familias. Según el BID, las remesas -ese fondo de cooperación entre pobres- son, para muchos de los países latinoamericanos, una importante herramienta de reducción de la pobreza, ya que más del 60% se utiliza para cubrir necesidades diarias tales como alimentos, vestimenta y alojamiento. Ver VITERI DÍAZ, G.: *Ecuador: migración y remesas 2008* en Observatorio de la Economía Latinoamericana. 2008.

el trabajo a cambio de ayudas, el empatronamiento, los servicios infantiles para compensación o pago de deudas o el criadazgo[85], es un fenómeno creciente en los centros urbanos como resultado de la crisis de las economías indígenas y de la búsqueda de oportunidades laborales y de formación.

Es un fenómeno generalizado en todos los países de la región el trabajo de niños y adolescentes indígenas en hogares ajenos, generalmente de familias de clase media o alta, realizando tareas domésticas (cocina, lavado, planchado, limpieza, recados, cuidado de niños o ancianos, etc.). Al ser tareas estereotipadas como vinculadas a cualidades femeninas, una gran mayoría de los trabajadores domésticos son niñas[86]. Se trata de una problemática poco visible por realizarse al interior de los hogares, aunque no desconocida por ser consustancial a la esencia de las ciudades americanas. Muchas veces asume las características de las peores formas de trabajo infantil.

Las niñas y adolescentes indígenas, separadas de sus padres y de la protección del contexto comunal, limitadas por el idioma y por una timidez fortalecida por la discriminación, absolutamente dependientes de sus patrones para cualquier tipo de movimiento en un mundo de incertidumbre, y en medio de una relación cultural mutuamente incomprensible pero desequilibrada en perjuicio de aquéllas, pueden soportar durante los años que dura la relación situaciones análogas a la esclavitud. El acceso de estas niñas y adolescentes a mecanismos de protección y denuncia es impensable; solo de manera excepcional salen a la luz algunos casos graves de violación de sus derechos.

Por lo general, no se considera al servicio doméstico de los niños y adolescentes indígenas como trabajo sino como un generoso apoyo al menor para contribuir a su aculturación.

A veces el trabajo doméstico de los niños y adolescentes indígenas es una extensión de las antiguas modalidades de explotación patronal. En el informe IPEC de Bolivia se alude a los llamados "criaditos", niños y adolescentes de entre 8 y 14 años de edad que los padres entregan a las familias mestizas locales para que los ayuden en tareas domésticas a cambio de educación, comida, ropa y cama. En muchas ocasiones estas familias rurales envían los criaditos a sus residencias urbanas o a las de sus parientes o amigos.

El reclutamiento de niños y adolescentes indígenas se produce también de manera natural a través de familiares, conocidos, religiosas, maestros, funcionarios, militares o policías en servicio o personal de ONG que operan en la zona, algunos con la mejor voluntad respecto al destino de aquéllos. La escasez de contactos con el exterior convierte en una "oportunidad" la llegada de cualquier persona externa con la que se consigue tener un mínimo de confianza y que se ofrezca a introducir al niño o adolescente indígena en un hogar urbano. Otras veces el reclutamiento se produce a través de enganchadores que prometen condiciones favorables para los estudios de los

85 OIT/IPEC. *Trabajo infantil en América Latina*. 2008.
86 El Convenio Núm. 182 en su artículo 7º inciso e) insta a poner atención a la especial situación de las niñas trabajadoras.

menores de edad. Las redes de paisanos son otro de los mecanismos que facilitan su colocación en las ciudades. El aumento de expectativa de escolarización de las niñas está relacionado con el incremento de niñas indígenas adolescentes en trabajos urbanos, tales como el servicio doméstico o los talleres informales de confección (maquilas).

Es frecuente emigrar con la idea de volver, pero también lo es que los niños, niñas y adolescentes nunca regresen. En cualquier caso, muchas veces la construcción de la masculinidad o la feminidad se ha realizado en base a modelos externos que dificultan la comunicación con los padres y la reinserción a la comunidad.

Las jornadas de trabajo son largas, con permanente disponibilidad durante las 24 horas y muchas veces sin descanso dominical. Existen familias que cumplen con permitir a las niñas y adolescentes su acceso al colegio, pero se trata de una doble carga muy esforzada y generalmente con escaso éxito. El trabajo carece de regulación y el Estado no suele inspeccionarlo. Al no controlar las condiciones de su empleo, las niñas y adolescentes están a merced de su empleador.

Por ser un trabajo intermitente, las niñas descansan poco y difícilmente pueden compatibilizar el trabajo con su formación. Pocas veces hay un acompañamiento escolar o afectivo a la educación, y los niños y adolescentes no tienen acceso al derecho al recreo o al juego. Las niñas y adolescentes indígenas entran a la sociedad urbana desde una posición discriminada, en cuanto indígena y en cuanto sirviente. Los maltratos son frecuentes y existe riesgo permanente de que sean abusadas. Un estudio de UNICEF revelaba que en Lima el 60% de los varones en cuyos hogares hubo empleadas domésticas, tuvieron su iniciación sexual con ellas[87]. La indefensión de las niñas indígenas las hace más vulnerables a este tipo de explotación sexual; y consiguientemente, los embarazos son motivo frecuente de expulsión.

La intolerancia frente al desconcierto cultural evaluado como torpeza racial es otra de las causas de la expulsión y abandono de la niña o adolescente indígena a su suerte, sin aviso a los familiares. Cuando una niña o adolescente indígena es abandonada en la ciudad se genera un proceso de muy alto riesgo que puede llevarla a la explotación sexual comercial, la trata de personas, la mendicidad y otras situaciones similares.

A pesar de la frecuencia de incidentes como los descritos, el trabajo doméstico en la ciudad sigue siendo una práctica generalizada entre las familias indígenas como vía para la mejora educativa de sus hijos, incluso para cubrir los objetivos que, como el aprendizaje del castellano, fueron el motivo principal para la introducción de la escuela en las comunidades. Por su parte, el

87 UNICEF, "Innocenti Digest on Child Domestic Work", May 1999, citado en ILO, Because they're Girls, 1997.

trabajo doméstico de niños y adolescentes indígenas es ampliamente tolerado en la sociedad, y frecuentemente se pondera como beneficioso para los menores de edad[88].

17. En el ámbito urbano se producen muchas de las consideradas peores formas de trabajo infantil.

La trata de personas consiste en la "captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad, o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos"[89]. Está tipificada como delito en los códigos penales de cada país; cuando se trata de menores de 18 años no es relevante si hubo o no aceptación por parte de la víctima.

La trata se ha convertido en una moderna forma de esclavitud y en uno de los mayores negocios ilícitos del mundo moderno[90]. En varios de los informes encargados por el IPEC para el estudio del trabajo infantil en pueblos indígenas en la región se evidencia la incidencia de esta modalidad delictiva en perjuicio de niños y adolescentes indígenas, principalmente de aquéllos que han quedado expuestos al abandono en las ciudades. Pero también se genera a partir de las comunidades de origen, e incluso, en ocasiones, con la colaboración de los padres o de otros indígenas vinculados con redes delictivas[91].

Entre las modalidades más conocidas, además de la trata para actividades agrícolas en el ámbito rural, se encuentran[92]: la trata para la explotación sexual (explotación sexual comercial de niños y niñas, pornografía, turismo con fines de explotación sexual) con mayor incidencia ente las niñas; la trata para trabajo forzoso (servicio doméstico, minas, talleres informales o clandestinos); el reclutamiento forzado de niños y adolescentes por grupos armados ilegales, guerrilla o el propio ejército (las batidas); y la trata con fines de mendicidad organizada o trabajos similares (recolectores de basura).

En un trabajo realizado por la OIT en el Ecuador[93] se señala que las víctimas de la trata son, entre otras, niños y adolescentes de procedencia indígena de entre 4 y 17 años de las comunidades de Chimborazo, Tungurahua e Imbabura. Igualmente se correlaciona la pertenencia étnica con

88 En los informes del Instituto Indigenista Peruano y de la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Amazonía Peruana (AIDESEP), en relación a la esclavitud indígena en el centro urbano de Atalaya (ver, García, Hvalkof y Gray. 1998) se describen los raptos de niñas indígenas desde los 5 años, avalados por el párroco y el juez local en razón de que la nueva patrona que había adquirido la niña, una vez bautizada ésta, tenía mayor derecho que la madre en virtud del interés superior de la niña que, a su juicio, residía en su alejamiento de lo salvaje y su roce con lo civilizado.
89 De acuerdo al "Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños"
90 Se dice que ocupa el tercer lugar entre los negocios ilícitos en relación al movimiento de dinero que genera (después del tráfico de estupefacientes y el comercio ilegal de armas).
91 Se dice que ocupa el tercer lugar entre los negocios ilícitos en relación al movimiento de dinero que genera (después del tráfico de estupefacientes y el comercio ilegal de armas).
92 OIM, *Dimensión de la trata de personas en Colombia*. 2006.
93 SOLEDISPA TORO, Azucena, *Combatiendo las Peores Formas de Trabajo Infantil en Ecuador*. OIT-Ecuador.2006.

la presencia del fenómeno de la trata en zonas próximas a centros mineros y petroleros, que demandan servicios vinculados con la explotación sexual de niños y adolescentes), los puertos (marinos y fluviales) y las zonas turísticas. La explotación para el ejercicio de la mendicidad y el trabajo forzoso son modalidades que este informe vincula con el origen étnico de las víctimas.

Como secuela de la expansión de los cultivos ilícitos y el procesamiento de drogas, las niñas indígenas de los Llanos Orientales de Colombia son contratadas como cocineras por los campamentos y laboratorios a partir de los 13 años y forzadas a otorgar servicios sexuales, lo que las induce posteriormente a la prostitución. Igual resultado se produce a partir del masivo desplazamiento de niños y adolescentes del área rural a los centros urbanos como secuela de la violencia. En un informe de Colombia encargado por la OIT se da cuenta de la situación de niños embera y wayúu que son explotados bajo esta modalidad, incluso sin pago. Mujeres adultas dedicadas a la prostitución confiesan haber entrado en el oficio por esa vía[94].

La creciente presencia de industrias extractivas del subsuelo (minería, petróleo) y otras similares (carbón o estaño, canteras) al interior o en las proximidades de los territorios y tierras indígenas expone a los niños y adolescentes indígenas a la trata, tanto con fines de trabajo forzoso como para la explotación sexual a partir de la instalación de burdeles para el servicio de los campamentos. Las secuelas en la salud de las comunidades cercanas pueden ser inmediatas y catastróficas. Después de un año de presencia petrolera en el Río Chapuli del Perú (Departamento de Loreto), el pueblo kandozi estuvo en peligro de extinción, según los especialistas[95], por una incidencia masiva de hepatitis B con sobreinfección Delta.

En la explotación del carbón en Matto Grosso do Sul (Brasil) y en la extracción aurífera de Madre de Dios (Perú) se han presentado casos de trata de niños y adolescentes y trabajo forzoso en estas actividades sumamente peligrosas. En Madre de Dios, la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de Perú investigó la aparición en 1991 de 60 fosas comunes con cadáveres de menores de edad que había sido cargados en camiones desde las comunidades aymaras de Juliaca (Puno), fallecidos en accidentes laborales o por enfermedades derivadas de las extremadas exigencias del trabajo en la minería aurífera[96]. En esa ocasión, dirigentes de la Federación Nativa de Madre de Dios y Afluentes (FENAMAD) informaron a la Comisión que los empleadores también castigaban hasta con la muerte a los niños y adolescentes que pretendieron huir o denunciar su situación ante dependencias eclesiásticas de Puerto Maldonado.

Otro destino habitual de la trata de niños y adolescentes indígenas son los talleres clandestinos o maquilas, cada vez más presentes en la región. Se cree que alrededor del 9% del trabajo infantil en

94 CORREA, Francisco. *Trabajo Infantil Indígena en Colombia. Una síntesis de las miradas sobre el problema desde las comunidades indígenas, los académicos y las instituciones.* OIT-Colombia.
95 SURRALLÉS, Alex. *Los Candoshi*, en "Guía etnográfica de la alta amazonía", Fernando Santos Granero y Frederica Barclay (eds.). IFEA/STRI.2005. UNICEF apoyó la vacunación masiva de menores de edad de ese pueblo indígena.
96 GRAY, *Andrew, Y después de la fiebre del oro...? Derechos Humanos y Autodesarrollo entre los Amarakaeri del Sudeste de Perú*", IWGIA 1986. Ver también: http://www.congreso.gob.pe/comisiones/1997/humanos/activi.htm

el mundo está en el sector manufactura[97]. Los informes de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT recogen el caso de familias bolivianas, presuntamente de origen indígena, que son trasladadas de forma oculta en camiones para ubicarlas en alguno de los 1,600 talleres clandestinos de la ciudad de Buenos Aires, donde los fuerzan a trabajar a destajo, junto con sus hijos, para cancelar el costo de su viaje. Se han reportado muertes de niños como consecuencia de las penosas condiciones del traslado de estas familias[98]. Al llegar, la familia duerme en el mismo taller, a menudo vigilado, y se impide a los niños y adolescentes salir a la escuela o al médico para no entorpecer la producción. Se proporciona alimento a los adultos, que deben compartirlo con los menores de edad. La retención de los documentos es una forma habitual de impedir la movilidad de las familias. Esta modalidad, reportada por la Comisión de Expertos, puede caracterizar una práctica frecuente en Guatemala, México, Nicaragua y otros países de la región.

18. La mendicidad no está considerada como un trabajo y no forma parte de las peores formas de trabajo infantil en los convenios de la OIT. Sin embargo está relacionada muy directamente con la situación de niños y adolescentes indígenas migrantes a las ciudades por cuanto constituye una de las salidas más frecuentes a su fracaso en la búsqueda de oportunidades laborales, principalmente cuando el idioma u otras limitaciones de orden cultural -como la carencia de educación primaria o la incapacidad intrínseca de atenerse a órdenes ajenas o de mantenerse por tiempo prolongado en un mismo lugar- les impiden otro tipo de inserción laboral.

Por otro lado -aunque la información desagregada por pertenencia étnica es reducida- es muy posible que la mendicidad de niños y adolescentes indígenas esté vinculada a mafias que los explotan económicamente bajo esta modalidad[99]. La mendicidad infantil por cuenta ajena es, por sus condiciones, una actividad de alto riesgo moral y físico del que no es fácil escapar, y por tanto con características similares al trabajo forzoso y al resto de las lacras sociales enumeradas en el Convenio núm. 182 de la OIT. Un informe elaborado por la OIT en Ecuador denuncia la trata de niños y adolescentes indígenas con fines de mendicidad en Ambato y otras ciudades ecuatorianas[100].

En las ciudades surgidas en el entorno de asentamientos tradicionales de pueblos indígenas -y habitualmente consolidadas merced a sus recursos o con su trabajo- es cada vez más patente la presencia de indígenas mendigos. El hecho de estar afectando recientemente a pueblos más tradicionales (principalmente amazónicos o de la Orinoquía) los ha hecho más visibles por su imagen externa y sus atuendos, sensibilizando a la población urbana frente a un problema antiguo. En Colombia indígenas embera, catio, chimies wayúu o sikuani, y otros procedentes del Alto Andágueda (Chocó) y de Santa Cecilia (Risaralda) mendigan por las calles de Bogotá y Medellín, lo mismo que los ayoreos y chimanes en Santa Cruz y los indígenas andinos de Potosí,

97 OIT *Demos una oportunidad a las niñas. Luchar contra el trabajo infantil: una clave para el futuro*". 2009.
98 Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de OIT. Primera edición, 2008.
99 SOLEDISPA TORO, Azucena. *Combatiendo las Peores Formas de Trabajo Infantil en Ecuador.* OIT-Ecuador. 2006.
100 Ibídem.

en Bolivia, los warao de Tucupita, Barrancos, Maturín e incluso Caracas en Venezuela o los ngöbe en Panamá.

Estos niños y adolescentes están expuestos a todo tipo de riesgos: consumo de drogas, participación en actos delictivos, abusos sexuales, accidentes de tráfico. Se los incomunica de sus padres y de cualquier tipo de contacto con su pueblo o con su gente, se les priva de toda oportunidad de educación y se los oculta. Es un cambio total en sus vidas, en su apariencia, en su identidad y en su dignidad como personas. A veces les cortan el pelo o les obligan a vestir ropas mestizas[101]; en otras ocurre lo contrario y se apela al exotismo para obtener mayor beneficio[102]. En ocasiones se los recluye en recintos municipales, como el albergue warao en el Delta de Amacuro en Venezuela o el alojamiento en Villa Primero de Julio ("donde los bárbaros" como es conocido popularmente) en Santa Cruz, Bolivia, para hacerlos menos visibles, pero ofreciéndoles condiciones infrahumanas de supervivencia y hacinamiento.

19. El reclutamiento de niños y adolescentes por grupos armados ilegales para utilizarlos en conflictos armados es considerado una de las peores formas de trabajo infantil y una grave forma de explotación. En Colombia, como antes en Perú, México, Guatemala, El Salvador o Nicaragua, se recluta a niños indígenas de 13 años y aun de menor edad para ingresar en los grupos armados ilegales bajo promesas de pago de sueldos que no siempre se cumplen.

En muchos países de la región es frecuente realizar "levas" o "batidas" para alistar contra su voluntad soldados para el ejército regular; en algunas ocasiones se trata de adolescentes menores de 18 años y aun de 16. Es de común conocimiento que en los países del área andina este reclutamiento inopinado ha recaído de manera general en niños y adolescentes indígenas. En países como Bolivia el 40% de los soldados tiene menos de 18 años y la mitad de estos, menos de 16[103].

Otras formas de reclutamiento para trabajos ilícitos y de alta peligrosidad se reportan en varios países. Una de especial incidencia es la relacionada con el cultivo, procesamiento y tráfico de drogas[104] presente en varios países de la región.

101 Ibídem.
102 Se afirma que en Venezuela los mendigos waraos son más eficientes en la recolección de dinero que otros mendigos en competencia, gracias a que generan una sensibilidad mayor en el donante. En este caso, como en el de los ayoreos de Bolivia, algunos antropólogos han creído ver signos de una reinterpretación cultural y de la modificación de conductas tradicionales como estrategia de inserción urbana a partir de actividades predatorias (y recolectoras) vinculadas a la mendicidad, manteniendo una identidad propia. Incluso algunos mecanismos visualizados como característicos de la trata con fines de mendicidad (como la entrega de las limosnas a las personas mayores para su redistribución) podrían, según estos analistas, revelar una continuidad cultural y no constituir una práctica mafiosa, como suele interpretarse este tipo de mecanismos cuando son aplicados por terceros. Para el caso Ayoreo ver: Indias ayoreas: *mendicidad y prostitución, signos de independencia y mecanismos de articulación*. Willy Guevara, en Cimarrones (www.cimarrones-peru.org/ayoreas.htm). También: *Identidades y territorios indígenas. Estrategias identitarias de los Tacanas y ayoreos frente a la ley INRA*. Herrera Sarmiento, Cárdenas, Terceros. Fundación PIEB. La Paz. 2004. Para el caso Warao: *Mendicidad indígena: los warao urbanos*. Álvaro García Castro, en Boletín Antropológico Nº 48. Enero/abril. (79-90). Centro de investigaciones Etnológicas y el Museo Arqueológico de la Universidad de Los Andes (ULA). Mérida, Venezuela. 2000.
103 CSUCS, Americas Report, July 1999.
104 El trabajo de los niños indígenas, entre 12 y 14 años es especialmente apreciado por su bajo costo y por ser más aptos para trabajos delicados. Ver CORREA, Francisco, *Trabajo Infantil Indígena en Colombia. Una síntesis de las miradas sobre el problema desde las comunidades indígenas, los académicos y las instituciones*. OIT-Colombia.

20. Muchas de estas prácticas, pese a su extrema gravedad, pasan desapercibidas para las organizaciones representativas de los pueblos indígenas; no siempre las familias de los niños y adolescentes afectados son conscientes de que sus hijos están siendo víctimas de una actividad delictiva; incluso, en algunas de las modalidades mencionadas, no existe plena conciencia de que se trata de actividades reprochables. Los niños y adolescentes indígenas del trapecio fronterizo Colombia-Perú-Brasil han abandonado masivamente la escuela para ir a cultivar coca con sus padres porque se considera una gran oportunidad para obtener recursos para una futura educación. Pero son poco frecuentes las denuncias de este tipo de violaciones de los derechos de los menores de edad indígenas. Sin amparo externo de sus familiares o de sus organizaciones, los niños y adolescentes indígenas inmersos en situaciones de trabajo infantil o en alguna de las peores formas de trabajo infantil no cuentan con protección efectiva; en muchos casos -como han relatado varios desplazados colombianos, los indocumentados bolivianos o los niños de la coca del Valle de los Ríos Apurímac y Ene (Perú)- el hecho mismo de acudir a una autoridad conlleva el riesgo de verse involucrado como criminal.

La conciencia de la magnitud y la gravedad del problema, tal y como ha quedado descrita en el presente diagnóstico rápido, obliga a las organizaciones indígenas a emprender una acción sistemática y concertada para terminar con un flagelo que amenaza el desarrollo con dignidad de sus futuras generaciones.

4.3 Los factores condicionantes

21. Entre las causas aducidas para explicar la vigencia del trabajo de los niños y adolescentes se han señalado[105]:

Causas económicas: como vulnerabilidad económica o pobreza por ingresos insuficientes o inestables en la familia para la satisfacción de las necesidades básicas por desempleo o por baja cualificación profesional de los padres; flexibilización de las reglas vinculadas con el trabajo debida a poca capacidad de inspección del Estado; mentalidad explotadora de los empleadores vinculados al trabajo infantil o a sus peores formas; atractivo económico para los niños y adolescentes de los trabajos ilícitos organizados por redes delictivas; falta de perspectivas económicas estables y/o viables en el horizonte cercano; aumento sostenido de las necesidades de consumo.

Causas sociales: como inasistencia a la escuela o deserción debidas a falta de pertinencia de la educación respecto a los intereses de los niños o de sus familias, desconfianza en el sistema educativo como medio para la adquisición de un empleo mejor, falta de vínculos entre las familias y la escuela, bajo nivel educativo de los padres, dificultades de acceso a las escuelas, discontinuidad de los servicios educativos, baja calidad y ausencia de atractivo de la educación escolarizada, alta

105 MONCADA ROA, *Manual para la elaboración de planes operativos anuales para la erradicación del trabajo Infantil y protección del trabajo juvenil*. OIT. 2004.

incidencia del embarazo adolescente, desestructuración de la familia y debilitamiento de su función protectora, violencia intrafamiliar física, sicológica o sexual, problemas sociales (desplazamiento, guerra, narcotráfico), adicciones y dependencia.

Causas culturales: que impregnan el entorno social, heredadas de relaciones sociales desequilibradas aportando amplia tolerancia al trabajo explotador de menores de edad, como las que no reconocen el trabajo doméstico como trabajo sino como caridad u otras que se relacionan con creencias acerca de los valores formativos del trabajo y que podrían ser utilizadas para justificar su explotación.

Causas institucionales: como ausencia, inadecuación o inaplicación de normativa por falta de capacitación de los operadores de justicia, dificultades para el control en el ámbito privado o clandestino, desinterés de partidos y organizaciones civiles por la problemática, falta de difusión adecuada de la problemática y de las normas, ausencia, inadecuación o discontinuidad de políticas públicas por falta de claridad de los objetivos y baja asignación de recursos, problemas de gestión estatal por débil capacidad de coordinación y de generación de sinergias con la sociedad civil, desconocimiento de mecanismos para transversalizar el tratamiento de la problemática por parte de los funcionarios, insuficiencia de estudios y de información sobre la problemática.

22. Pobreza, ausentismo escolar, debilidad institucional y explicaciones culturales son recogidos como factores condicionantes en los informes específicos sobre trabajo infantil en pueblos indígenas de América Latina y el Caribe encargados por el Programa IPEC de la OIT[106]. No obstante, en cada caso se pone cuidado en caracterizar esos factores desde una perspectiva singular.

Como se hace en los estudios generales, en los informes se ha resaltado el rol de la pobreza o *el empobrecimiento actual* de los pueblos indígenas como causa y motor fundamental del trabajo infantil en pueblos indígenas, así como de la incursión de los niños indígenas en las peores formas del trabajo infantil. Pero esa pobreza se ha enmarcado en un contexto muy concreto: el de la pérdida de los territorios y la desvertebración inducida de sus sociedades y culturas.

Del mismo modo se han considerado los problemas que se generan por la *inadecuada formación de los niños* y su vinculación con el trabajo infantil, pero los informes han tratado de diferenciar educación y escolaridad para realzar la importancia de las actividades formativas y socializadoras propias de las culturas indígenas -no exentas de esfuerzo- que se desarrollan fuera del contexto escolar, muchas veces con mayor provecho para el desarrollo educativo de los niños y adolescentes indígenas. A su vez se ha enfatizado la necesidad de una educación orientada por las necesidades y los recursos locales, con calidad y con pertinencia cultural a fin de que la escolarización formal no se convierta en uno de los factores de expulsión (migración en busca de educación), de inhabilitación para la subsistencia en el entorno local (aculturación) o de subempleo en el

106 Ver informes de trabajo infantil en Perú, Ecuador, Colombia, Bolivia, Nicaragua, Honduras, Panamá Guatemala.

entorno externo (educación precaria), procesos todos vinculados con el trabajo infantil y sus peores formas.

Por otro lado -y si bien se reafirma en los informes del IPEC la presencia de factores institucionales comunes con los que afectan en términos generales al trabajo infantil- se remarca la incidencia particular de la marginación y la *discriminación étnica;* la exclusión y la ausencia de participación y diálogo intercultural; la carencia de políticas públicas que tomen en cuenta la característica pluricultural de los países de la región; y el carácter impositivo de visiones, objetivos sociales y paradigmas culturales aplicados de manera uniforme y hegemónica, obstaculizando el desarrollo propio de los pueblos indígenas e impidiéndoles gozar de una igualdad a partir del reconocimiento de las diferencias.

Por último, importa señalar que el trabajo de los niños y adolescentes indígenas se desenvuelve de manera específica en cada pueblo indígena y de acuerdo a una serie de variables culturales y sociales singulares, por lo que *la dimensión de pueblo* es un factor a considerar para lograr comprender las causas, el desarrollo y las consecuencias concretas y específicas de cada una de las situaciones de trabajo infantil y de sus peores formas, y establecer así estrategias acertadas a través del diálogo intercultural.

A la hora de focalizar estrategias para afrontar los problemas del trabajo infantil de los niños y adolescentes indígenas -principalmente en sus peores formas- hay que tomar en cuenta la manera particular en que se presentan los factores condicionantes en relación con los pueblos indígenas, en general y en cada caso en particular, con la finalidad de aplicar estrategias diferenciadas que eviten que las soluciones adoptadas se conviertan en un nuevo componente del problema.

En el titulo 2º de este documento se describieron las relaciones entre educación, escolaridad y trabajo infantil, introduciendo la variable cultural. A continuación se presentan algunas consideraciones a tomar en cuenta a la hora de precisar estrategias para afrontar la pobreza de los pueblos indígenas como principal factor condicionante del trabajo infantil.

4.4 Relación entre trabajo infantil, pobreza y pueblos indígenas: perspectivas analíticas para su tratamiento estratégico

23. El derecho al trabajo se refiere a esa facultad de ejercer libremente la actividad productiva que permita a la persona satisfacer con dignidad sus necesidades y las de la familia. Pero también incluye el derecho a que las condiciones en las que ese trabajo se realiza sean de por sí seguras, saludables, equitativas y compatibles con la dignidad de la persona y de la familia humana.

Con relación al primer componente del derecho al trabajo, indagar por las causas que están detrás del trabajo infantil en pueblos indígenas significa, en términos concretos, responder a la pregunta de por qué un niño o adolescente indígena se ve obligado a dejar su comunidad para

buscar el sustento fuera de la seguridad de su contexto familiar y comunal y con un alto nivel de incertidumbre sobre su destino; o qué es lo que impulsa a los niños y adolescentes indígenas a intentar en la migración la materialización del sueño de lograr una vida mejor a la que creen que los espera en su comunidad; o cuáles son los factores que los llevan a buscar, en culturas hegemónicas, modelos de vida diferentes a los que sus padres les ofrecen. Significa responder a la pregunta de qué es lo que provoca que una familia indígena necesite el aporte del trabajo asalariado de sus hijos para subsistir como grupo familiar; o cuáles son las razones para depositar una mayor confianza en la formación que puedan dar a sus hijos en las ciudades que en la formación tradicional o en los medios de educación formal existentes en la comunidad; o qué es lo que lleva a los padres indígenas a exponer a sus hijos menores de edad a la servidumbre, la explotación, la esclavitud o el riesgo de perder su salud o de envilecerse por cualquiera de las peores formas de trabajo infantil para sobrevivir. Las respuestas evidenciarán signos más o menos graves de deterioro, más o menos generalizados y más o menos irreversibles en alguna de las claves esenciales del funcionamiento de las sociedades indígenas.

Por lo que se refiere al segundo componente del derecho al trabajo, es decir, a las condiciones del trabajo infantil en pueblos indígenas, indagar por qué a esos niños y adolescentes indígenas se los explota, se los somete a condiciones inhumanas de trabajo, se les niega su derecho a la educación y el recreo, su socialización, se pone en riesgo su salud y su desarrollo como personas, no se les paga o se les paga miserablemente, se los mantiene hacinados y recluidos, se los humilla y envilece, se los discrimina y se abusa de su sexualidad, se los coloca al frente de conflictos armados o se los traslada en camiones hacia la clandestinidad del mercado laboral, pondrá en evidencia signos graves de deterioro en las claves de funcionamiento de la sociedad no indígena, la sociedad global.

Ambos deterioros están relacionados o -para ser más exactos- en las últimas décadas uno está marcando indefectiblemente el rumbo del otro. Si lo anterior es cierto, solo a través de intervenciones en ambos escenarios se podrá llegar a tener éxito en la solución del problema.

24. La sorprendente y vertiginosa integración de sociedades disímiles en el proceso económico global induce a unas sociedades a buscar mano de obra barata y desregulada en otras menos favorecidas, así como materias primas al costo mínimo, de manera que permitan beneficios máximos a corto plazo sin responsabilidad por las externalidades generadas en el proceso. Por su parte, sociedades que ven trabado su desarrollo -como es el caso de las indígenas- buscan un mejor destino en las más favorecidas, en las que esperan lograr mejores condiciones de vida. Pero la acogida al capital no se rige por los mismos criterios que la acogida al trabajo, ni la desregulación tiene efectos similares para ambos factores de la producción. Muchos pueblos indígenas, al igual que muchas otras sociedades rurales, han sido víctimas de este proceso de integración desequilibrada en los últimos 40 años.

Desde esa perspectiva, reducir las causas que están en la base de la problemática del trabajo infantil en pueblos indígenas a la pobreza estructural o coyuntural de esos pueblos es acudir

a subterfugios que contribuyen a ubicar el problema en "el otro", para tratar de solucionarlo mediante intervenciones sobre ese "otro", orientadas por las perspectivas de sociedades que han sabido cómo escapar de la pobreza.

Éste es un planteamiento no solo cínico sino seguramente ineficiente, como se ha podido comprobar en otras ocasiones[107], ya que retrasa la comprensión dialogada de los problemas y, con excesiva frecuencia, los recrudece.

La pobreza en abstracto, como causa explicativa del hecho sociológico, no aporta criterios diferenciales respecto a las razones que conducen a 200 millones de niños de todo el mundo hacia ese tipo de trabajo explotador. Si acaso, la combinación de la pobreza con prácticas vinculadas a la discriminación étnica hace más vulnerables y expuestos a los niños indígenas que a los de otros colectivos. Pero la pobreza no es algo que sucede y que no tiene antecedentes; no es una desgracia que surge de la nada y que tiene una capacidad explicativa universal y autosuficiente. Tampoco es algo connatural a determinados grupos humanos. Por lo general, la pobreza tiene responsables definidos.

Más que una causa, la pobreza es una consecuencia: el estado consolidado de la situación de determinados procesos socioeconómicos; por ello es necesario y urgente buscar los factores determinantes del trabajo infantil en pueblos indígenas en una fase anterior a la de la pobreza, es decir, en la del empobrecimiento de los pueblos indígenas.

25. La pobreza, como la educación, no significa lo mismo en todos los contextos y, por lo tanto, posiblemente no pueda superarse con recetas universales.

Una economía de cambio se basa en el intercambio de dinero por bienes; la pobreza, en consecuencia, tiene que ver con la incapacidad de acceder a ingresos monetarios suficientes con los que adquirir los bienes necesarios para satisfacer adecuadamente las necesidades vitales. En este contexto el trabajo -el medio para obtener ingresos- es uno de los fundamentos alrededor del que giran el resto de los derechos de la persona humana (la alimentación, la vivienda, la salud o el esparcimiento). La solidaridad vertical del Estado a través de políticas de gasto social, subsidios u otros mecanismos de asistencia social constituye un elemento subsidiario y corrector de posibles desperfectos en el sistema. Sobre esta base, el hecho de que los niños reciban una educación genérica de calidad les permitirá posteriormente optar por una formación laboral en un ramo determinado de la actividad humana.

En una economía de uso (o en economías en que una parte significativa de las necesidades se satisfacen al margen del mercado) la satisfacción de las necesidades depende de los recursos naturales disponibles y del estado de los conocimientos necesarios para aprovecharlos; cuantos más recursos o más conocimientos sobre esos recursos específicos se hayan desarrollado, mejor

107 Las políticas de reajuste económico, entre otras.

calidad de vida podrán obtener los miembros del grupo. El territorio y los conocimientos son, por tanto, los derechos fundamentales alrededor de los cuales gira el resto de los derechos individuales y colectivos de las personas pertenecientes a un pueblo indígena. La solidaridad horizontal entre los propios miembros del grupo constituye, en este caso, el elemento subsidiario y corrector de anomalías. El que los niños adquieran desde los primeros años de vida los conocimientos diversificados y concretos para aprovechar sin riesgo todos los recursos locales les permitirá subsistir dignamente e innovar nuevos usos de dichos recursos territoriales sobre la base de nuevos conocimientos acumulados durante toda su vida.

En un caso, no contar con trabajo asalariado o con ingresos monetarios conduce hacia la pobreza, que puede agravarse si el Estado elude su rol corrector; en el otro caso, no contar con recursos o no saber utilizarlos empobrece a las familias; si, además, no se cuenta con mecanismos sociales o comunitarios de ayuda mutua y solidaridad, esa pobreza puede recrudecerse en detrimento de la calidad de vida.

26. En consecuencia, para buena parte de los pueblos indígenas la pobreza se concibe en términos diferentes a los que se evalúan en las estadísticas oficiales. Pobre es el imprevisor, el que no sabe producir o buscar o extraer recursos de la naturaleza; el que no tiene nada para compartir ni familiares en quienes apoyarse; pobre es aquél al que le han arrebatado sus tierras o envenenado su agua.

La pobreza aparece una vez que los pueblos indígenas han incurrido en decisiones o procesos que: a) han alterado las formas tradicionales de distribución de las tierras; b) no controlan las decisiones que afectan a sus tierras y territorios; c) han reducido los recursos disponibles por sobreexplotación u otras razones; d) disminuyen la diversificación de usos por pérdidas en el conocimiento tradicional; e) se orientan hacia nuevas necesidades como resultado de nuevas relaciones sociales (lo que se traduce en nuevas pautas, más intensivas, de uso de los recursos); f) aumenta su dependencia alimentaria; y g) se incursiona y se depende para la subsistencia de mercados cuya lógica no está bajo control local.

Pero la pobreza indígena tiene que ver también con decisiones que los pueblos indígenas no han consentido y que se relacionan con: i) la agresividad, la permisividad y la impunidad con la que los agentes de la economía global aprovechan los recursos territoriales de los pueblos indígenas e introducen cambios en su hábitat que resultan incompatibles con la subsistencia; ii) el descrédito y la discriminación hacia los conocimientos profesionales, las habilidades prácticas y artísticas, las tecnologías y los conocimientos indígenas y su sustitución por un modelo educativo homogéneo de muy baja calidad, no orientado hacia las necesidades y los recursos locales; iii) el quebrantamiento inducido de la identidad y la unidad colectiva y el desarraigo forzado de las familias indígenas; y iv) el desconocimiento sistemático de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas y de sus niños, adolescentes y jóvenes.

En ambos casos se trata de procesos que obligarán a los miembros de las comunidades indígenas a vender la fuerza de trabajo como medio de subsistencia. Detener estos procesos requiere de políticas públicas y voluntad política firme para solucionar los problemas internos y externos. Lograr encauzar por las vías del derecho la actuación de las grandes empresas transnacionales mineras o de hidrocarburos -por poner un ejemplo- es, con seguridad, una vía mucho más eficaz para paliar la pobreza indígena que otros caminos basados en la asistencia social a las familias.

27. Los pueblos indígenas y muchas sociedades rurales ofrecen los más altos índices estadísticos de pobreza y de pobreza extrema en cada país. Pero hay mucha economía invisibilizada por la evaluación sesgada que se aplica a las economías basadas en el uso directo de los recursos[108]. En un estudio comparativo entre el pueblo achuar del Perú asentado en el río Huasaga (con escasa o nula intervención externa) y otro sector de este pueblo ubicado en el río Corrientes -de donde ha salido buena parte del petróleo nacional del Perú en los últimos 40 años- ambos caracterizados estadísticamente como extremadamente pobres, se presentan sin embargo diferencias notables en el estado de nutrición, salud física y mental, saneamiento ambiental y otros indicadores introducidos en la consulta del Ministerio de Salud de este país[109]. En un caso, los menguados salarios de la empresa petrolera con que afrontan su vida diaria los comuneros en un medio ambiente extremadamente deteriorado, generan formas de vida miserables e insanas, con una niñez afectada gravemente por la desnutrición, la contaminación y la falta de expectativas; en el otro caso no hay tampoco ingresos monetarios, pero necesidades como las de la alimentación, la vivienda, el combustible, la diversión y todas aquellas necesidades básicas que deben estar satisfechas para superar las estadísticas de la pobreza, no solo están cubiertas sino que lo están de manera más satisfactoria. Al no valorarse estadística ni monetariamente ese tipo de economía, desaparece del imaginario político y se oculta en el discurso del desarrollo. Pero si para combatir la pobreza (estadística) en una economía fundamentada total o parcialmente en el uso directo de los recursos se promociona un uso intensivo y mercantil de los recursos de la subsistencia con el fin de obtener ingresos monetarios, existen serias probabilidades de poner en aprietos la manutención de las familias en el corto plazo debido a la alteración de los ritmos productivos que el mercado exige.

28. El discurso de la pobreza indígena ha sido reiterado de manera permanente y en muchos casos en términos de inculpación. En lugar de poner freno a las prácticas económicas que conducen al empobrecimiento de los territorios y los conocimientos indígenas, la pobreza indígena se ha convertido en un argumento para la descalificación y la desposesión de sus recursos. Por otra parte, muchas de las políticas asistenciales de los gobiernos han ido dirigidas a sustituir una economía medianamente autosuficiente, pero sin ingresos monetarios, por subsidios económicos y por alimento foráneo: una práctica que podría, muchas veces innecesariamente, estar deteriorando la autoestima de una cultura y justificando el discurso discriminatorio y asistencialista[110]. En estas

108 Y en aquéllas de economía mixta como suelen ser la mayor parte de las economías indígenas y campesinas.
109 MINSA, *Análisis Situacional Integral de Salud del Pueblo Achuar.* Oficina General de Epidemiología. Lima. 2007.
110 Las transferencias condicionadas que han constituido generalmente una práctica exitosa para el logro de objetivos sociales deberían ser revisadas a través de consultas idóneas antes de ser aplicadas a los pueblos indígenas.

condiciones los niños reciben de los padres -y de la sociedad que ellos crearon- una imagen poco halagüeña como modelo a imitar que, en muchas ocasiones, los impulsa a buscar oportunidades fuera del contexto familiar y comunitario.

La visión cultural de las sociedades americanas es incapaz de integrar y valorar positivamente lo que no se acomoda a sus estándares[111]. Los complejos conocimientos indígenas, así como sus tierras y recursos, no son apreciados si no pueden convertirse en mercancías y eso, que resulta razonable para una economía que ha desarrollado con eficacia una economía de cambio, impide a otras sociedades desarrollar con éxito similar otras modalidades económicas.

Tal vez el efecto peor de este discurso es que los propios indígenas lo están asumiendo con resignación, con lo que esto lleva aparejado en cuanto a pérdida de estimación de los propios saberes y de la propia capacidad de desarrollo. Muchas tareas tradicionalmente bajo responsabilidad de los propios pueblos se van delegando de manera absoluta en el Estado, quedando estancadas y oscurecidas -cuando no criminalizadas- las habilidades y conocimientos tradicionales al respecto.

29. En efecto, los pueblos indígenas vienen delegando en el Estado muchas de las facetas sobre las que ejercían un estrecho y creativo control cultural, como la educación, la salud y, últimamente, la seguridad alimentaria. La falta de adecuación cultural de las políticas sociales, la débil y discriminatoria asignación de presupuestos, las dificultades logísticas y financieras que ocasiona el dar atención adecuada a pueblos a veces poco accesibles o dispersos tienen como consecuencia, en el caso de los pueblos indígenas, los más bajos indicadores sociales precisamente en aquellas facetas de la vida social que los pueblos han delegado en el aparato estatal. Si bien se ha señalado en los informes sobre trabajo infantil en pueblos indígenas realizados en la región por encargo del programa IPEC de la OIT que la falta de acceso a servicios como salud, educación secundaria, agua y saneamiento, energía eléctrica u otros son factores de expulsión que conducen al trabajo infantil, es conveniente, una vez más, considerar si es prudente aplicar recetas universales para mejorar el acceso a estos servicios vitales pero, sobre todo, si es inteligente renunciar a la definición, la ejecución y el control de estos servicios de parte de los propios pueblos indígenas sin considerar su participación y sus conocimientos. Si, como se viene impulsando, la concentración urbana de las comunidades indígenas es una condición para asegurarles servicios de calidad, el resultado sobre economías basadas en la dispersión puede ser fatal, como se viene demostrando. Los pueblos indígenas requieren soluciones creativas y dialogadas para acceder a todos los beneficios de la modernidad, sin para ello tener que renunciar al sorprendente acomodo de sus formas de vida a las características del hábitat sobre el que han desarrollado su cultura.

111 Es más fácil caracterizar a los pueblos indígenas como analfabetos que tratar de dar la vuelta al indicador y valorar que, siendo sus lenguas ágrafas, no solo hayan conseguido, en una buena proporción, escribir en su propio idioma sino también hacerlo en una segunda lengua; son numerosos los pueblos indígenas amazónicos capaces de dominar tres y hasta cuatro idiomas, algunos con diferencias lingüísticas tan notables como el achuar, el quichua, el castellano y el kandozi, pero al no ser lenguas del primer mundo, su dominio no es un indicativo con igual significado que si se tratara de idiomas europeos.

30. Las notas anteriores -como sucedió al hablar de las relaciones entre educación, escuela y trabajo infantil- tienen la finalidad de resaltar lo que Naciones Unidas ya ha sugerido para el trabajo con pueblos indígenas al conjunto de sus agencias y organismos[112]: considerar de manera transversal en todos sus programas la cultura que va a matizar la presentación, el desarrollo y las consecuencias de cada problemática y, por lo tanto, la orientación de las estrategias y de las políticas para abordarla. A la variable cultural habría que añadir, a tenor de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUPI), el derecho a la libre determinación de que deben gozar los pueblos indígenas para definir las prioridades de su desarrollo, y coordinarlas a través de un diálogo sistemático e institucionalizado con los Estados en cada país.

31. Resumiendo: las razones que conducen a la incapacidad de los modelos tradicionales para la satisfacción de las necesidades vitales de las familias y, consecuentemente -y entre otras cosas- al trabajo infantil, hay que buscarlas en factores como: a) la pérdida de sus territorios y el deterioro progresivo de sus recursos territoriales; b) el debilitamiento o desenfoque de sus sistemas de transmisión de conocimientos, que conduce al estancamiento o la inefectividad de las prácticas e innovaciones culturales; c) el quebrantamiento de los mecanismos comunitarios de la solidaridad; d) la discriminación de que son objeto por parte de las sociedades nacionales; e) el desprestigio inducido de sus formas de vida, la pérdida de autoestima e identidad y la sustitución de paradigmas y modelos orientadores de los procesos de formación de la masculinidad y la feminidad de los niños y adolescentes; f) la ausencia de políticas públicas encaminadas a orientar sus iniciativas por y hacia la diversidad pluricultural y plurinacional de los países de la región como factor de integración intercultural y como pauta para un desarrollo nacional equilibrado.

    Si hubiera consenso a este respecto, es hacia estas características peculiares de la problemática del trabajo infantil -cuando se refieren a niños y adolescentes indígenas- hacia donde deberían enfocarse las estrategias para su tratamiento especial desde las organizaciones indígenas y gremiales, las asociaciones de empleadores, la sociedad civil, los Estados y los diferentes organismos y agencias multilaterales relacionadas con los derechos humanos.

112 *Directrices sobre los asuntos de los pueblos indígenas*. Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Febrero 2008.

V. RESPUESTA SOCIAL: LAS VISIONES DEL PROBLEMA

Introducción

1. La problemática de los niños y adolescentes sometidos a situaciones de explotación y malos tratos derivados de la necesidad de trabajar para sobrevivir -o para ayudar a la supervivencia de sus familias en perjuicio de su formación- ha sido objeto de múltiples miradas y no está exenta de polémica.

   Para muchos se trata de prevenir -y a la larga erradicar- el trabajo infantil que obstaculiza su educación y la adecuada socialización de los niños y adolescentes, con mayor o menor grado de flexibilidad respecto de situaciones especiales; pero para otros sectores de opinión, principalmente para algunos vinculados al Movimiento de Niños y Adolescentes Trabajadores (NAT), el tratamiento del problema radica en fijar prioridades para concentrarse en enfrentar aquellas peores formas del trabajo infantil, así como para regular las condiciones injustas que suelen vincularse a dicho trabajo, pero sin descalificar ni desvalorar el trabajo infantil en sí mismo, aceptando que se trata de un hecho social que solo se convierte en un problema cuando se rodea de violaciones de los derechos humanos de los niños y adolescentes víctimas del trabajo infantil.

   Los convenios de la OIT núm. 138 y 182 marcan una línea definida hacia la eliminación efectiva del trabajo infantil y la progresiva elevación de la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores de edad, poniendo énfasis en la prohibición y eliminación de las peores formas del trabajo infantil con carácter de urgencia. En cuanto al Convenio núm. 138 -tal como ya se ha expresado anteriormente- el abolicionismo está signado, no obstante, por criterios flexibles que hacen posible adecuar su puesta en aplicación a las particulares situaciones de los países y de los pueblos.

   En el caso de los pueblos indígenas, la delicada línea que define lo que es y lo que no es trabajo infantil y de socialización de los niños y adolescentes puede estar sujeta a interpretaciones culturales que podrían llevar a ocultar injusticias amparadas en la cultura pero que también, y mucho más frecuentemente, podrían llevar a confundir lo que es necesario y de provecho para los intereses superiores del niño indígena con lo que es censurable de acuerdo a una visión cultural externa en que los niños y adolescentes cumplen una función familiar menos autónoma y más liberada de responsabilidades, en consonancia con los objetivos finales de la formación de la niñez en uno y otro contexto.

   Si a alguna conclusión debiera llevar este debate, para el caso de los niños y adolescentes indígenas sería que solo mediante el diálogo intercultural, sistemático e institucionalizado, y una adecuada interpretación de las normas teniendo a la vista sus objetivos finales, se podría alcanzar una adecuación apropiada, efectiva y justa de los objetivos universales que sustentan ese patrimonio

moral de la humanidad que representan los derechos humanos, a la realidad y visión de cada uno de los pueblos y naciones que la conforman.

Ésa es la línea política que señalan el Convenio núm. 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas: la participación y la consulta como mecanismos para la incidencia y la libre determinación de los asuntos que les atañen, por un lado, y la transversalización de la cultura como clave de interpretación del conjunto de los instrumentos de derechos humanos, por otro.

5.1 Las organizaciones de trabajadores y el trabajo infantil

2. Como parte de la estructura tripartita de la OIT, las organizaciones de empleadores y de trabajadores constituyen dos de los actores y aliados principales en la estrategia global del Programa IPEC[113].

Ambos vienen desarrollando estrategias para abordar el problema del trabajo infantil, pero no se han pronunciado al respecto sobre el trabajo de los niños y adolescentes indígenas.

La importancia de que estos constituyentes de la OIT asuman el problema del trabajo infantil en pueblos indígenas y sus peores formas resulta capital para lograr avances significativos. Para ello deben incorporar una mirada intercultural que les permita comprender la singularidad del problema y las especiales formas en que se presenta cuando se trata de niños y adolescentes indígenas.

En el caso de las organizaciones de trabajadores, las posibilidades de su contribución estratégica a la prevención y erradicación del trabajo infantil han sido destacadas por su posición relevante en el proceso de trabajo, ámbito desde el que no solo pueden vigilar las condiciones laborales y denunciar los abusos que se cometen contra los niños y adolescentes sino que, además, pueden informar a los trabajadores adultos sobre la importancia que tiene para sus hijos la educación, la necesidad de protegerlos de los peligros que entrañan ciertos tipos de trabajo y de liberarlos de un acceso precoz a ellos. Dicha posición hace posible, asimismo, que constituyan un colectivo de importancia cardinal para mejorar las condiciones laborales del conjunto de los trabajadores a través de sus negociaciones colectivas y, con ello, disminuir o inhibir la apelación al trabajo infantil en los hogares de menos recursos y velar por la correcta aplicación de la legislación sobre la contratación de menores de edad.

Para estas organizaciones de trabajadores el trabajo infantil supone un desafío, por cuanto afecta negativamente a los procesos de la lucha sindical ya que, entre otras cosas, contribuye a mantener salarios bajos en las actividades que suelen convocar al trabajo infantil.

113 http://White.Oit.Org.Pe/Ipec/Pagina.Php?Seccion=23

Por su lado, para los pueblos y las organizaciones indígenas los sindicatos deberían constituir un aliado principal por cuanto disponen de amplias redes organizativas a nivel local, regional, nacional e internacional y porque tienen capacidad para incidir sobre el quehacer gubernamental y legislativo a través del dialogo social y de las negociaciones[114]. De otra parte, como constituyentes de la OIT, las organizaciones de trabajadores participan en sus mecanismos de control y en la elaboración de sus normas de manera que, a través de aquéllas, las organizaciones indígenas pueden acceder formalmente a dichos mecanismos.

3. Por el momento, la visión expresada por las organizaciones de trabajadores se afirma en la consideración de que el trabajo infantil supone una violación de los derechos humanos de los niños y adolescentes y que las líneas estratégicas más efectivas son aquéllas orientadas a mejorar las condiciones de trabajo de las personas adultas que les permitan satisfacer las necesidades de su familia sin tener que acudir al trabajo de sus hijos. Estrategias complementarias se contemplan en el ámbito de la negociación colectiva cuando se pactan en beneficio de los trabajadores becas escolares, ayudas extraordinarias a hijos de trabajadores accidentados o fallecidos o el establecimiento de guarderías infantiles y de atención pre-escolar; medios todos que, entre otros, pueden favorecer la disminución o retraso del ingreso de niños y adolescentes a la actividad laboral.

4. Desde inicios de la década de los 90, la cuestión del trabajo infantil ha pasado a representar un aspecto prioritario de la agenda sindical regional y nacional. Tanto la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL)[115] como la Confederación Mundial de Trabajadores (CMT)[116] se han pronunciado al respecto. En el año 2005 el movimiento sindical del continente aprobó lo que se conoce como la Plataforma Laboral de las Américas (PLA)[117], un instrumento político sindical que ha servido desde entonces para promover iniciativas alternativas frente a los problemas laborales de la región. Los sindicatos se afirmaron en la idea de que una iniciativa urgente era, por un lado, la puesta en marcha de programas de empleo juvenil que garanticen la inserción en el mundo del trabajo de las nuevas generaciones, asegurando oportunidades de calificación social y profesional a los jóvenes; y por otro, la implementación de políticas de Estado en el ámbito interamericano para la eliminación de todas las formas de explotación infantil, con un planteamiento de carácter integral que garantice la asistencia de los niños y adolescentes al sistema escolar público y gratuito desde la edad preescolar, garantizando el pleno empleo para los adultos del núcleo familiar. En forma concurrente, la CIOSL–ORIT aprobó un Plan Continental

114 Ver, por ejemplo, "Plan de acción sindical para la prevención y erradicación gradual del trabajo infantil y protección a la persona adolescente trabajadora" de Costa Rica. En http://White.Oit.Org.Pe/Ipec/Documentos/Planinersindical_Cr.Pdf

115 En diciembre de 1998, durante la 112ª Reunión del Comité Ejecutivo, se lanzó la "Iniciativa contra el trabajo infantil", estableciéndose un conjunto de criterios para orientar a sus sindicatos afiliados a nivel internacional: educación para niños y niñas; fin de la explotación; seguridad económica; derechos para los niños y derechos para los adultos. Apelando a dichos criterios, se diseñaron campañas a nivel internacional con el objeto de involucrar a los sindicatos y establecer alianzas con ONG en busca de la ratificación universal y la plena aplicación del Convenio Núm. 138 de la OIT.

116 En sus congresos en Bangkok (1997) y Bucarest (2001) se pronunció contra el trabajo infantil, reiterando el importante papel que deben adoptar las organizaciones sindicales en la lucha a favor de la eliminación del trabajo infantil, cuya consecución debe inscribirse en una estrategia global de desarrollo sostenible, en el que la lucha contra la pobreza, el respeto de los derechos humanos, la creación de empleo decente para los adultos y el acceso a la educación gratuita para todos y todas, deberían ser los componentes esenciales.

117 Ver en http://www.Civil-Society.Oas.Org/Events/XL%20meeting/Plataforma%20Laboral.Pdf

en materia de Trabajo Infantil, y la Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas (CSA)[118] aprobó en marzo de 2008 un plan de acción que dedica un acápite especial al tema de la erradicación del trabajo infantil.

De acuerdo con las orientaciones antes anotadas, el movimiento sindical ha venido promoviendo o implementando en varios países de la región una agenda de compromisos y prioridades que definen el papel de los sindicatos en las tareas de prevención y erradicación del trabajo infantil.

En el Plan de Acción de la CSA se expresa lo que puede sintetizar la visión de las organizaciones de trabajadores respecto del trabajo infantil y sus líneas de estrategia para afrontarlo:

La CSA se compromete a continuar la lucha histórica del movimiento sindical regional y mundial para eliminar el trabajo infantil y asegurarse de que todos los niños y niñas puedan acudir a la escuela. Rechaza los argumentos en el sentido de que el trabajo infantil es inevitable, beneficioso a nivel económico, socialmente aceptable o que redunda en beneficio de los niños implicados y sus familias. La CSA exhorta a hacer campaña contra el trabajo infantil en todas sus manifestaciones, prestando la adecuada atención a sus diversas causas y ramificaciones; en la economía formal y en la informal; mediante la provisión pública y universal de educación gratuita, obligatoria y de calidad; ayudando a mejorar los ingresos familiares; creando y manteniendo una concientización y un compromiso por parte de la sociedad civil organizada; haciendo campañas para la ratificación y cumplimiento de los convenios de la OIT núm. 138 y 182 y que los empleadores garanticen el respeto de dichos convenios en todas sus operaciones, incluyendo sus cadenas de suministros; y manteniendo las presiones sobre las instituciones internacionales para asegurarse de que las políticas comerciales, económicas y financieras apoyen la eliminación del trabajo infantil en lugar de empujar a los/as niños /as a abandonar la escuela para ponerse a trabajar.
La CSA dará prioridad a la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, la explotación sexual comercial de niñas y niños y la trata y tráfico de personas menores de edad.

5. Los trabajadores y sus organizaciones han defendido siempre con firmeza que la diferenciación del trabajo infantil y sus peores formas carece de legitimidad ética; según ellos el trabajo infantil es inaceptable *per se*, y si bien existen formas brutales (explotación sexual comercial, pornografía, minería, reclutamiento forzado etc.), cualquier modalidad de trabajo infantil -en opinión de los sindicatos- obstaculiza el desarrollo físico y mental de las personas menores de edad, frustrando su posibilidad de prepararse para la vida adulta de un modo adecuado; y esto es así aun cuando la actividad carezca de grandes riesgos[119]. "El lugar de los niños es la escuela y el campo de juego", recuerda el estudio, y ningún matiz jurídico es aceptable para legitimar que el niño trabaje durante la edad escolar. Por supuesto -dicen los autores del estudio- "es comprensible que se

118 Del 27 al 29 de marzo de 2008 se reunieron en Panamá representantes de 65 centrales sindicales nacionales pertenecientes a 29 países, que representan a más de 24 millones de miembros, constituyendo la Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas (CSA). Ver programa y actividades de la CSA en http://www.Csa-Csi.Org/

119 OIT – IPEC. Herrera Valencia, Beethoven; Ayala, Martha; Vidal Castaño, José. *El Movimiento Obrero en las Américas y su lucha contra el trabajo infantil: acercamiento a las experiencias sindicales para la erradicación del trabajo infantil en las Américas*, San José: OIT, 2007, pág. 138.

deba priorizar la pronta erradicación de las formas más brutales y riesgosas del trabajo infantil, pero ello no debe ser entendido en el sentido de que existen otras formas que sí son tolerables".

Esta visión podría llegar a ser muy sensible para buena parte de los pueblos indígenas y ser considerada como reduccionista en exceso, lo que hace más urgente el diálogo entre las organizaciones representativas de los trabajadores y de los pueblos indígenas para un tratamiento eficaz de esta problemática.

Por otra parte, la estrategia sindical se afirma en el reforzamiento del trabajo decente de los padres de los niños que están en riesgo de incursionar en el trabajo infantil, así como en apoyar -desde ese trabajo decente, formal y bien remunerado- iniciativas que motiven a los niños y a sus padres a incorporarse a la actividad escolar. Pero muchos padres de los niños y adolescentes indígenas que trabajan no están ellos mismos en el mercado laboral ni acceden a satisfacer sus necesidades a partir del trabajo asalariado; y aquéllos que lo hacen no suelen contar con un puesto de trabajo formal ni gozar de sindicalización, por lo que no siempre podrán beneficiarse de logros obtenidos en negociaciones colectivas.

Desde este punto de vista, la colaboración entre las organizaciones sindicales y las organizaciones indígenas para combatir las formas indeseables del trabajo infantil debe partir de un desenvolvimiento de las estrategias sindicales a fin de incorporar elementos compatibles no solo con las diferencias culturales sino con las propias formas de proveer a la subsistencia familiar. El rol de vigilancia y denuncia, así como la asociación para intervenir en escenarios internacionales pueden ser, desde luego, dos líneas estratégicas a fortalecer. Pero las relaciones pueden ir más allá si las organizaciones sindicales reconocen, con todas sus implicancias, que las ocupaciones tradicionales son una forma *sui generis* de empleo merecedor de protección frente a las intervenciones que incidan sobre los medios de producción, de los que se sirven para subvenir sus necesidades.

6. En este sentido es importante mencionar que la CSA, una central regional con más de 24 millones de afiliados, al tratar de la discriminación laboral ha puntualizado[120] lo siguiente:

Denunciamos y combatimos el oprobio que significa la existencia de trabajo forzoso, de trabajo infantil, la discriminación por razones de género, por capacidades diferentes, por orientación sexual, portadores de VIHSIDA, la exclusión y falta de oportunidades de la juventud, personas de la tercera edad y los pueblos originarios, afrodescendientes, emigrantes y tantos otros grupos humanos que no son minorías sino parte de la comunidad mayoritaria de nuestras sociedades: trabajadores/as.
Para garantizar la igualdad de oportunidades y trato en el trabajo deben crearse ámbitos institucionales que tengan como misión promover las políticas públicas antidiscriminatorias y realizar un estricto seguimiento de las mismas, en especial la situación de la discriminación

120 Puntos 52 y 53 del Plan de acción de CSA. Ver: CSA 2008

por género, raza, orientación sexual, origen nacional y cultural. Se deben proteger los derechos de los/as trabajadores/as sexuales e impedir su trato discriminatorio. Las políticas de igualdad de oportunidades y de trato deben ser coordinadas, contemplar medidas de acción positiva y establecer indicadores que permitan rendir cuenta periódicamente de los avances o retrocesos en las brechas por discriminación. Las Américas deben establecer medidas específicas de protección y preservación de las culturas y los derechos de los pueblos indígenas. En este aspecto, hay que garantizarse que el Estado y el sector público tengan un rol importante en el monitoreo y la ejecución de programas para erradicar la discriminación en el lugar de trabajo y en la sociedad.

El punto es sumamente significativo, ya que las organizaciones de trabajadores no solo reconocen a los pueblos indígenas y originarios como una parte importante de la comunidad laboral americana, sino que señalan una agenda de acción para combatir su discriminación basada en políticas públicas específicas que tengan por objetivo proteger y preservar sus culturas y sus derechos.

En este mismo sentido, hay que señalar que el Convenio núm. 111 de la OIT relativo a la Discriminación en materia de Empleo y Ocupación (1958, entrada en vigor en 1960) "obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto". Equipara, pues, empleo y ocupación, lo que incluye las ocupaciones tradicionales que son fuente de sustento para las familias indígenas (caza, pesca, recolección, agricultura familiar, etc.). El convenio abre un sinnúmero de nuevas posibilidades de protección de ocupaciones que se fundamentan en un adecuado proceso de aprendizaje, en un determinado cúmulo de conocimientos específicos y en la salud de unos recursos territoriales capaces de garantizar el sustento y las rentas adicionales de las familias indígenas. Bajo esta perspectiva, las demasiado frecuentes adjetivaciones de las ocupaciones indígenas como improductivas o retrasadas se consideran hechos de discriminación laboral.

Como se ve, se trata de una invitación a las organizaciones indígenas para organizar alianzas estratégicas y de largo plazo con las organizaciones de trabajadores con metas de interés común, incluyendo la protección de los niños y adolescentes indígenas en situación laboral o la erradicación del empleo que pudiera ser nocivo en cualquiera de sus modalidades.

5.2 Las organizaciones de empleadores y el trabajo infantil

7. Para contribuir a la prevención y erradicación del trabajo infantil, las organizaciones de empleadores vienen participando activamente en objetivos para los que cuentan con ventajas comparativas, como la identificación y ubicación de las industrias o actividades en que trabajan las personas

menores de edad, y especialmente aquéllas en que se llevan a cabo las peores formas de trabajo infantil; el desarrollo de programas de educación básica, formación profesional, desarrollo de recursos humanos y fortalecimiento de capacidades; el apoyo a alternativas generadoras de ingresos destinados a las familias de niños y adolescentes trabajadores; o la mejora de las condiciones de trabajo de los adolescentes como medidas de transición en el camino a la erradicación[121].

Como se verá, si bien el interés por terminar con el trabajo infantil es común con las organizaciones de trabajadores, la perspectiva de las organizaciones de empresarios es más flexible y considera como más realista y viable el objetivo de priorizar y enfocar, en una primera etapa, la erradicación de los casos más graves de trabajo infantil explotador y avanzar paulatinamente en la erradicación de las otras formas, pero aplicando entre tanto medidas de protección, formación profesional y aprendizaje para los adolescentes trabajadores.

Mientras que los programas dirigidos a apartar a los niños del trabajo y a su rehabilitación resultan de vital importancia -especialmente en situaciones en que los niños desempeñan sus labores en condiciones peligrosas y abusivas– son, al mismo tiempo, excesivamente caros y complejos y tienden a atacar los síntomas del problema y no sus causas[122]:

> *Se hace necesario por tanto "fijar acciones prioritarias.[….] El papel de los empleadores y de sus organizaciones es fundamental a la hora de identificar qué sectores o industrias presentan mayores riesgos para los niños que trabajan. Los empleadores pueden empezar desempeñando un papel activo […] por erradicar el trabajo infantil, comenzando por sus formas más intolerables.*
>
> *En términos generales, los niños no deberían trabajar. Durante su infancia, cada niño debería tener derecho a la educación. Sin embargo, en muchos contextos, el trabajo de los niños se ha considerado como algo positivo. A través del trabajo, los niños pueden adquirir calificaciones que responden a las demandas del mercado laboral. También pueden obtener ingresos indispensables para sí mismos y para sus familias, lo cual puede resultar necesario en los países en desarrollo y en las familias pobres. Sin embargo, es preciso distinguir entre este tipo de trabajo, que pudiera ser beneficioso o adecuado para los niños, y aquellas actividades que suponen una amenaza para la salud, la moralidad o el desarrollo futuro de niños y adolescentes. Por desgracia, se habla de "trabajo infantil" para referirse a las actividades de ambos extremos del espectro, es decir, tanto a las que se consideran beneficiosas o adecuadas como a las que perjudican a los niños. Durante mucho tiempo, este término, […] ha introducido confusión en el debate […] y ha obstaculizado la adopción de medidas destinadas a impedir prácticas abusivas contra niños y adolescentes*[123].

121 En http://White.Oit.Org.Pe/Ipec/Pagina.Php?Seccion=27&Pagina=98
122 Manual de los empleadores sobre trabajo infantil. Guía para la acción. OEI. 1998
123 Organización Internacional de Empleadores (OIE). El reto que plantea el Trabajo Infantil. El punto de vista de la OIE. Pág. 1.

8. Un amplio número de organizaciones de empleadores de América Latina ha asumido un firme compromiso en la lucha contra el trabajo infantil[124]. Muchas de estas iniciativas, sin embargo, son reflejo de las presiones normativas que sufren cada vez más los empleadores. Un ejemplo de ello es el Sistema de Preferencias Generales (SPG) que la Comisión Europea puso en vigor en 1995 para regular las relaciones comerciales. Conforme a éste, el trato comercial preferente otorgado a quienes en él están incluidos, cesa si se descubre que los países beneficiarios recurren a mano de obra forzosa, trabajo infantil o de prisioneros. En enero de 1998 la Comisión Europea estableció incentivos especiales del SPG a los países que adoptaran y aplicaran los convenios de la OIT relativos a los derechos fundamentales de los trabajadores, incluidos el derecho de asociación y de negociación colectiva, y la edad mínima para el trabajo. El Sistema Generalizado de Preferencias Arancelarias de los Estados Unidos estableció una condicionalidad equivalente, asociando los privilegios comerciales concedidos al respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores. Condicionalidades similares, establecidas como parte de acuerdos laborales paralelos o como parte integrante de los mismos, forman parte del contenido de los Tratados de Libre Comercio (TLC) que este país ha celebrado con varios países de la región.

   Los empleadores exportadores que sufren las presiones de los comerciantes europeos, incluso para despedir de forma inmediata a los niños que trabajan en la fabricación de bienes -ya sea en las fábricas o por subcontratas- expresan su comprensión por la preocupación sobre el trabajo infantil por parte de los importadores de países industrializados por cuanto éstos son a su vez presionados por los consumidores, pero consideran que "el despido inmediato de los niños puede ir en contra de los 'mejores intereses' de éstos si no se les ofrecen otras alternativas [….] Se debería retirar a los niños del trabajo de una manera planificada por etapas para evitar que se vean lanzados, indefensos, a una situación mucho peor que en la que estaban"[125].

   El Consejo General de la Organización Internacional de Empleadores (OIE)[126] adoptó en junio de 1996 una Resolución sobre Trabajo Infantil exhortando a sus miembros a hacer esfuerzos de sensibilización sobre los costos humanos, económicos y sociales del trabajo infantil y a que elaboren políticas y planes de acción para contribuir a las campañas internacionales para su erradicación. Dicha resolución sirvió para la posterior elaboración de un *Manual de los Empleadores sobre el Trabajo Infantil*[127].

124 En Bolivia, por ejemplo, la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB) creó la Fundación Nacional para la Capacitación y el Desarrollo de Aptitudes Profesionales con el fin de mejorar las calificaciones profesionales de los adolescentes; y en 1998 organizó la primera reunión iberoamericana de empleadores sobre el trabajo infantil, en que las organizaciones de empleadores firmaron una declaración prometiendo su apoyo a los esfuerzos para erradicar el trabajo infantil. En Brasil, a través de la Fundación Abrinq, asociada al IPEC, los empleadores firmaron el compromiso de eliminar el trabajo infantil en las cadenas de producción del sector del carbón, de los cítricos y de las prendas deportivas.

125 OIE. *El reto que plantea el Trabajo Infantil. El punto de vista de la OIE.*

126 La OIE fue creada en 1920 y está conformada por 148 organizaciones nacionales de empleadores en 141 países. Su misión consiste en promover y defender los intereses de los empleadores en los foros internacionales, y en particular en la OIT, y para ello procura asegurarse de que la política socio-laboral internacional promueva la viabilidad de las empresas, y establece un entorno propicio para el desarrollo empresarial y la creación de empleo. Al mismo tiempo actúa como Secretaría del Grupo de los Empleadores ante la Conferencia Internacional del Trabajo, el Consejo de Administración de la OIT y otras reuniones relacionadas con la OIT.

127 OIE. *Manual de los empleadores sobre trabajo infantil. Guía para la acción.* 1998

9. En su manual, la OIE propone un conjunto de alianzas con casi todos los actores sociales para combatir el trabajo infantil, pero en ningún caso con las organizaciones representativas de los pueblos indígenas. De hecho, las relaciones entre los pueblos indígenas y las empresas por lo general no han sido buenas, y existe una gran desconfianza frente a este sector. Desafortunadamente, muchas de las empresas que han intervenido en áreas de asentamientos indígenas han sido concesionarias de recursos de los territorios indígenas sin que los Estados hayan consultado a los pueblos ni que éstos hayan dado su consentimiento o participado de alguna manera en los beneficios. La discriminación de la mayor parte de los gobiernos de la región frente a sus pueblos indígenas se traduce en un completo descontrol de las externalidades y de las condiciones laborales, ecológicas u otras que afectan al proceso productivo, lo que favorece a las empresas inescrupulosas que se benefician del peor trabajo infantil.

10. En los últimos años, directrices provenientes de la banca multilateral han llamado la atención del empresariado en referencia al respeto por los derechos indígenas allí donde se llevan a cabo proyectos de desarrollo. Estas directrices tienen un impacto en la actividad económica y, en alguna medida, marcan los estándares que deberían tomarse en cuenta a la hora de realizar actividades empresariales, involucrando directa o indirectamente tierras y pueblos indígenas. La Directiva 4.20 del Banco Mundial remarcaba que se consulte y se escuche la voz de los pueblos indígenas en los proyectos que les afecten, que se reduzcan al mínimo los efectos adversos, que los beneficios se ajusten a las necesidades expresadas por los pueblos indígenas y que se provea de asistencia técnica capaz de evaluar la incidencia de los proyectos sobre los derechos indígenas. La nueva directiva, la 4.10, refuerza el derecho de consentimiento y consulta previa, libre e informada como requisito para aprobar proyectos que afecten los recursos territoriales y culturales de los pueblos indígenas o sus recursos culturales. En el diseño de estas consultas se pone atención a las inquietudes de los niños indígenas y a que puedan acceder a las oportunidades y ventajas del desarrollo. El Banco Interamericano de Desarrollo también cuenta con una política similar[128].

5.3 Posicionamiento de las organizaciones indígenas

11. El movimiento indígena ha planteado toda su plataforma sobre la base de lo transgeneracional: derechos que vienen desde los ancestros y que se pretende dejar como herencia a los descendientes. Se podría decir, por tanto, que la agenda indígena está, en teoría, al servicio de su continuidad como pueblos; es decir, al servicio de las futuras generaciones indígenas. Sin embargo, en lo concreto y en la práctica, los niños y adolescentes no han sido objeto de atención especial en dicha agenda. Es muy difícil encontrar, hasta fechas muy recientes, documentos en los que se presenten objetivos específicos relativos a los derechos de los niños y adolescentes indígenas. Tampoco es frecuente encontrar organizaciones en las que los niños y adolescentes tengan voz y voto o una sección organizativa o espacios concretos de participación en las decisiones de los adultos. Esta omisión no se ajusta al profundo respeto que, por regla general, mantienen los

128 BID. *Política operativa sobre pueblos indígenas y Estrategia para el desarrollo indígena*. Banco Interamericano. 2006.

pueblos indígenas por sus menores de edad y la dedicación que tradicionalmente les prestan. El hecho de que las organizaciones indígenas se hayan forjado al tiempo que los padres y madres indígenas cedían la educación de los niños al sistema educativo formal puede haber influido para esa desatención.

Y precisamente es la evidencia del fracaso de ese sistema educativo oficial en la formación de los niños el factor que ha alertado a los indígenas adultos, generando una preocupación -en muchos casos angustiada y culpable- respecto al futuro de los niños y adolescentes indígenas. Tal vez por eso el primer foco de atención en este proceso de recuperación del interés por la problemática de los niños y adolescentes indígenas se ha centrado en los temas educativos. La desadaptación de la educación escolar a las necesidades de la subsistencia se relaciona, en la visión de los mayores, con la sucesión de generaciones de jóvenes y adultos desprovistos de las habilidades básicas para la supervivencia, con el desapego de los jóvenes de ambos sexos hacia la propia cultura, con el desentendimiento intergeneracional y, finalmente, con la creciente migración hacia los centros urbanos[129]. Este último constituye un tema nuevo de la agenda indígena, pero la preocupación se limita, generalmente, a las causas y consecuencias de este proceso de desarraigo al interior de los propios pueblos y comunidades indígenas. No existen muchos documentos organizativos que hagan referencia a lo que ocurre con la supervivencia de sus niños, adolescentes y jóvenes en los destinos migratorios[130]. Y mucho menos existe una reflexión generalizada respecto a la potencial inserción de muchos de esos niños y adolescentes en algunas de las denominadas peores formas de trabajo infantil.

Sin embargo, las averiguaciones estadísticas provisionales parecen indicar que la incidencia de niños y adolescentes en este tipo de situaciones es significativa en términos absolutos y porcentuales.

12. En el Ecuador las organizaciones indígenas han promovido un proceso consultivo en el que han participado más de cuatro mil niños indígenas[131], cuyos resultados ha incidido con fuerza en las conclusiones del II Encuentro Cumbre de la Niñez Indígena celebrado en Puno (Perú) el año 2009. Siendo uno de los pocos procesos documentados en relación con la niñez indígena, podemos tomarlo a manera de ejemplo para mostrar cómo el movimiento indígena viene tratando el tema de la niñez y, muy tangencialmente, del trabajo realizado por sus niños y adolescentes. Tanto en el proceso dirigido por ECUARUNARI, del Ecuador, como en los Encuentros Continentales

129 Un segundo tema de la moderna agenda indígena que las organizaciones indígenas vienen relacionando directamente con la niñez es el de la soberanía alimentaria. Se trata de una reivindicación insospechada hace algunas décadas, y es consecuencia directa de las dificultades que conlleva para las familias, comunidades y pueblos indígenas la subsistencia diaria a partir de que sus economías se insertan progresivamente en las relaciones de mercado. La alimentación de los niños, y la desnutrición o la nutrición inadecuada, constituyen un nuevo problema para muchos pueblos indígenas, acostumbrados a dietas tradicionales sanas y a un nivel de ingesta de nutrientes muy adecuado. Temas como la salud, la contaminación ambiental, el desplazamiento, la violencia y otros han ido sucesivamente poniéndose en relación con la necesidad de sus hijos de vivir en un entorno satisfactorio para su formación. El paradigma del "buen vivir" que hoy en día es clave en muchas de las agendas indígenas también se orienta hacia la creación de ese entorno sano, pacífico y culturalmente apropiado para sus niños.
130 Son modernos algunos textos que introducen problemáticas como la de los indígenas urbanos y otras similares.
131 La fuente son las actas e informes del Programa de la Niñez y Adolescencia Indígena de ECUARUNARI.

de la Niñez y Juventud Indígena (Iximche, 2007; Puno, 2009) se contemplan como objetivos organizativos:

- La apertura del movimiento indígena hacia la "intergeneracionalidad", como iniciativa nueva del movimiento.
- La construcción de una Agenda Continental de la Niñez y Juventud Indígena con la participación directa de los niños y jóvenes para la formulación de políticas públicas con visión intercultural orientadas hacia el desarrollo de los derechos consagrados en los instrumentos internacionales.
- La consolidación de una Red Continental de Niñez y Juventud Indígena para generar un espacio de intercambio sobre experiencias de formulación de propuestas y liderazgo entre los niños y los jóvenes indígenas del continente americano para diseñar una estrategia de articulación, representación y participación de los niños y adolescentes de los pueblos y nacionalidades indígenas.

Los puntos de la Agenda Continental de la Niñez Indígena giran alrededor de cuatro ejes que expresan, sobre todo, cuáles son, según los adultos indígenas, los puntos en que la problemática de sus hijos se articula con la plataforma de reivindicaciones del movimiento. Los ejes son: territorio, identidad y cultura; salud y nutrición; educación; y protección social.

En el eje de protección social, algunas de las actas de los encuentros locales han mencionado el tema del trabajo infantil.

- Se dan recomendaciones específicas para la sensibilización de los padres, de manera que permanezcan en las comunidades y no salgan a buscar trabajo en grandes ciudades y no dejen a los hijos abandonados al cuidado de parientes lejanos, razón a la que se atribuye la existencia de problemas como el alcoholismo, la drogadicción, los embarazos no deseados y los matrimonios de adolescentes.
- Asimismo se plantea como un compromiso de los padres indígenas proteger a los niños para que no salgan a trabajar a temprana edad.
- Se asigna como objetivo para el niño formarse como buen profesional para ponerse al servicio de la comunidad y de su pueblo.
- Entre los derechos que se reconocen al niño en estas actas se encuentran tanto el derecho a trabajar en comunidad como el derecho a jugar libremente.
- Se pide a los jóvenes inmiscuirse en el desarrollo de la comunidad y convertirse en actores directos de ese desarrollo.
- Se hace notar el problema del crecimiento reciente del trabajo infantil en pueblos indígenas[132].

132 "Las niñas/os y adolescentes no deberíamos trabajar. Cuando lo hacemos recibimos discriminación por parte de los patrones o jefes. No nos pagan. Nos pagan lo que quieren o no nos pagan a tiempo. Nos discriminan por ser indígenas y se nos burlan". ECUARUNARI. Voces de los Niños/as y Adolescentes de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas ante la Asamblea Constituyente. Quito, Febrero 2008.

En el primer borrador de la declaración final del II Encuentro Continental en el que participaron -según las fuentes del propio encuentro- más de mil niños y jóvenes representando a los pueblos y nacionalidades indígenas de Brasil, Perú, México, El Salvador, Bolivia, Argentina, Nicaragua, Uruguay, Guatemala, Colombia y Ecuador, se hace una mención expresa a las peores formas de trabajo infantil:

> *El sistema capitalista oprime y degenera a los jóvenes, hombres y mujeres, realidades que se viven como la migración, explotación sexual, explotación laboral en las fincas, minerías y otros; es insostenible seguir viviendo bajo este sistema explotador que no brinda ningún futuro para los jóvenes ni mucho menos a las futuras generaciones.*

En la mesa dedicada al eje Protección Comunitaria de la Agenda de la Niñez y Juventud se trataron temas relacionados con la violencia física y psicológica ejercida sobre los niños (en la escuela por causa de discriminación y metodologías basadas en el castigo; en casa por la frustración y el alcoholismo de algunos padres por falta de trabajo); con situaciones como drogadicción y alcoholismo por causas como la desintegración familiar, la frustración del niño por migración a la ciudad por estudios ("lejanía de la patria potestad"; y con la explotación laboral (por la propia familia al no tener trabajo, el padre de familia, campesino, vende las tierras y pronto no le queda fuente de ingreso alguna; por la migración desde la comunidad a la ciudad). También se trataron casos de abusos sexuales; sin embargo, entre los niños no salió en ningún momento la explotación sexual económica.

13. Como puede verse, es muy poco lo que se ha avanzado sobre el tema. La omisión de la problemática del trabajo de los niños y adolescentes en la agenda indígena es un punto clave que requiere de una reflexión urgente. Es cierto que muchos pueblos indígenas llevan años viviendo su cotidianidad en medio de tensiones que afectan de manera radical la normalidad del proceso formativo del niño, afectando su interés superior en términos más traumáticos, si cabe, que los que se relacionan con el trabajo infantil, lo que podría explicar que esta preocupación aún no haya formado parte de sus prioridades. Pero posiblemente existan otras muchas razones que obstaculizan y desvían la atención hacia la problemática[133].

133 De algunos estudios emprendidos por la propia OIT se desprende cierta incomodidad para las organizaciones indígenas de la intuición de que el objetivo de la eliminación del trabajo infantil pone en tela de juicio procesos de aprendizaje y socialización de los niños y niñas indígenas que se han revelado como vitales para el desarrollo, la integración e incluso la seguridad del menor de edad. Hay en el tratamiento habitual del tema otros puntos que son conceptualmente sensibles: los convenios se fijan en el criterio de la edad para fijar los límites entre lo eliminable y lo permisible, pero no es habitual en los pueblos indígenas registrar las capacidades por años sino por ciclos vitales o por superación de procesos formativos. Objetivos como el del empleo decente podrían suponer que el trabajo por cuenta ajena es un objetivo que se prioriza siempre que sea en condiciones correctas, pero es posible que para muchos pueblos indígenas el objetivo del buen vivir esté mejor expresado en términos de un modo de vida digno que en términos de empleo decente, ya que está más en consonancia con estilos de vida autosuficientes y no siempre interesados en el mercado laboral externo. La determinación de lo que son tareas ligeras o no ligeras no puede ser igual en sociedades con economías de cambio que en sociedades cuyas unidades domésticas son muy autónomas en términos de supervivencia, exigiendo una impresionante cantidad de conocimientos prácticos y de destrezas en la formación del niño desde muy temprana edad. Un niño indígena formado bajo los paradigmas del ideal de crianza de las naciones europeas sería un ser muy frágil y con poca viabilidad en el mundo rural o en los bosques y zonas costeras, lo que lo haría posiblemente muy desafortunado y dependiente. Temas como éstos han entrado en la discusión de los diferentes trabajos y encuentros del IPEC-OIT sobre trabajo infantil y pueblos indígenas. En el texto "Trabajo infantil y pueblos indígenas en América Latina" (IPEC-OIT, 2009) se resumen algunas de estas reflexiones.

Una visión clara del objetivo final de los convenios sobre trabajo infantil y su correcta interpretación a la luz de otros derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño, el Convenio núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas es necesaria para dar paso a determinaciones organizativas al respecto. Igualmente urge presentar cifras y casos concretos para que las organizaciones indígenas puedan visualizar con exactitud el volumen y las características del problema, sensibilizarse ante él e incluirlo como una prioridad de las respectivas agendas en todos los niveles organizativos del movimiento indígena.

Escuchar la voz de los propios niños y adolescentes indígenas en forma adecuada, no a través de discursos "oficialistas" de las organizaciones representativas sino en contextos más espontáneos de participación: institucionalizar la participación de los niños y adolescentes en los diferentes escenarios organizativos así como la celebración periódica de encuentros temáticos intergeneracionales son algunas de las iniciativas que podrían ir dando pistas claras acerca de las necesidades de este sector de la población indígena del que tan poco se sabe. Si el mundo indígena se ha fortalecido con el pensamiento de sus ancestros y un patrimonio cultural acumulado en el pasado, tiene hoy retos que obligan a replantearse el futuro y, en ese escenario, la voz de los jóvenes, niños y adolescentes, nacidos en contextos mucho más plurales y con influencias mucho más diversificadas cada vez, se convierte en un aporte del que los pueblos indígenas no pueden darse el lujo de prescindir.

VI. A MODO DE CONCLUSIÓN: DESAFÍOS PARA UN ABORDAJE INTEGRAL DE LA PROBLEMÁTICA DEL TRABAJO INFANTIL EN PUEBLOS INDÍGENAS

Planteamientos para un posicionamiento en relación con la problemática del trabajo infantil en pueblos indígenas

1. En cuanto problema social que requiere solución, el tratamiento del trabajo realizado por los niños y adolescentes de los pueblos indígenas americanos precisa de una previa e inteligente lectura intercultural de los conceptos, tal como se ha planteado a lo largo del presente documento. Conceptos como edad, niñez y adolescencia, y las perspectivas culturales vinculadas a las necesidades físicas y psíquicas que corresponden a esas fases del ciclo vital; el trabajo y su rol en el aprendizaje, en la forma de vida y en las prácticas para la subsistencia; educación, formación y escolarización; relaciones de género; desarrollo y pobreza; interés superior del niño y otros no son solo palabras ni tienen el significado unívoco que se les asigna desde una perspectiva pretendidamente universal. Son conceptos que contienen una visión cultural determinada y que, cuando sirven de eje a programas y políticas sociales aplicados en sociedades culturalmente diversas, pueden impulsar procesos de muy distinto signo, incluso actuando en dirección contraria a la que se pretende.

   La universalidad de los derechos humanos tampoco escapa a esta necesaria lectura intercultural. Dado el carácter indivisible e interdependiente de los derechos humanos, la introducción al sistema de textos como el Convenio núm. 169 de la OIT o la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas agrega una salvaguardia necesaria a la diversidad de muchos nuevos actores sociales incorporados como beneficiarios de ese sistema universal de derechos. Sin la transversalización permanente de esas normas específicas en la configuración de las estrategias para la protección de los derechos humanos de las personas pertenecientes a pueblos indígenas, podrían producirse distorsiones en relación con los bienes jurídicos que se pretende proteger con cada instrumento del sistema.

   Con este fin, el diálogo entre los pueblos indígenas y las instancias llamadas a garantizar sus derechos debería ser fluido y orientado por la interculturalidad, lo que exige reforzar capacidades para ese diálogo entre las instituciones estatales y las organizaciones indígenas.

2. El trabajo que realizan los niños y adolescentes indígenas para sobrevivir, y especialmente su explotación económica bajo cualquiera de las abyecciones sociales que se han calificado como peores formas de trabajo infantil, son algunos de los muchos resultados indeseables del deterioro de las condiciones de vida de sus familias, sus comunidades y los pueblos a que pertenecen. No obstante, la relevancia especial de este problema radica en la repercusión que para la continuidad histórica de los pueblos indígenas puede traer un hecho estrechamente vinculado con los progresivos procesos de migración a la ciudad, la pérdida paulatina de identidad, el desarraigo

territorial, la aculturación y la autoestima étnica, que pueden conducir a un pueblo a disolverse en lo nacional de una manera marginal y excluyente.

En cualquier caso, seguramente el trabajo infantil no es el único problema ni el de mayor incidencia estadística de entre los que aquejan a los niños indígenas de América. Los altos niveles de mortalidad y desnutrición infantil o el acoso de una morbilidad tan impactante como fácilmente controlable, el envenenamiento de la sangre con sustancias metálicas, el suicidio infantil y otros disturbios traumáticos generados por la pérdida de identidad, la mendicidad urbana, el desplazamiento forzado, la destrucción o la alienación ante sus ojos de sus tierras y sus hábitats, o la violencia persistente en sus localidades son fenómenos recurrentes y en aumento durante los últimos años. Se trata, en todos los casos -como en el del trabajo infantil- de problemas que tienen causas de carácter estructural y que requieren de un tratamiento integral.

Por lo general, se trata del resultado de un choque entre modos de vida, formas de producción, modelos de economía o pautas de comportamiento que, hasta hoy, están resultando poco compatibles. El conflicto se ha agudizado por un cambio de estrategia de los pueblos indígenas, que va desde la resignación hasta la resistencia y la reivindicación activa de derechos, por un lado; y por otro, por la competencia global que urge a los inversionistas nacionales e internacionales y a los estadistas de la región a obviar las reglas mínimas que exigen la libre determinación de los pueblos, sus derechos territoriales, los derechos humanos establecidos, la justicia social y el respeto por el medio ambiente.

Si bien es importante establecer estrategias específicas para combatir la explotación laboral de los niños indígenas y -sobre todo y con mayor urgencia- cada una de las peores formas de esa explotación infantil, cualquier tratamiento del problema debe partir de su contextualización dentro de la problemática integral, y formar parte de intervenciones integrales.

Para ello sería importante definir conjuntamente con los pueblos indígenas cuáles son los temas políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales que forman parte de la problemática del trabajo infantil en pueblos indígenas, y presentar a los gobiernos el problema en su interacción dinámica a fin de llegar a soluciones reales y sostenibles.

3. Siguiendo con el razonamiento anterior, es importante asumir responsabilidades y compromisos definidos respecto a temas concretos, y vincular las políticas sociales con las causas que están detrás de cada problema. Para muchos la pobreza, como hecho social, es un concepto global y suficientemente ambiguo como para eludir responsabilidades; tal vez es por eso que está resultando tan difícil de combatir. En cualquier caso, la pobreza tiene diferentes versiones que se deben conocer para no acelerar su crecimiento al combatirla. Muchas de las recetas comunes en los programas sociales para pueblos indígenas suponen un colonialismo cultural que es en muchos casos contraproducente e impide que se den los cambios deseados. Es preferible no destruir o alienar las eficientes economías de subsistencia de los pueblos indígenas (soberanía alimentaria) que donarles comida foránea (seguridad alimentaria); genera más empoderamiento

a una familia indígena producir sus alimentos y lograr rentas familiares que recibir transferencias del Estado. También es claro que esas donaciones constituyen la única salida cuando ya no se cuenta con capacidad para alimentarse o para producir; pero no soluciona el problema, y al incidir sobre la autosuficiencia alimentaria, la revitalización de la cultura productiva o la propia autoestima, pueden ser factores de pobreza y de expulsión de los adolescentes y jóvenes En estas condiciones los niños y adolescentes reciben de su comunidad como lugar para vivir -y de sus padres como modelo a imitar- una imagen poco halagüeña que, en muchas ocasiones, los impulsa a buscar oportunidades fuera del contexto familiar y comunitario.

Los Estados deben tomar conciencia de las repercusiones de cada una de sus iniciativas sobre el bienestar de los niños indígenas y sobre su futuro como adultos, tanto en lo que se refiere a las causas de la pobreza y el trabajo infantil como a las políticas e instrumentos para combatirlos. Una vez más se impone el diálogo, la consulta y el consentimiento previo que se deduce de la libre determinación como los mecanismos más seguros para regular las relaciones entre los Estados y los pueblos indígenas y para facilitar un tratamiento intercultural a sus problemas.

4. De acuerdo con lo anterior, la acción contra el trabajo infantil de los niños y adolescentes indígenas debe plantearse, en forma preventiva, a partir de una reconstitución de los derechos fundamentales y de las prácticas de vida de cada pueblo. En concreto, las diferentes instancias involucradas en la temática deberían establecer estrategias para prevenir el trabajo infantil a partir de su relación con cada uno de los derechos de la agenda indígena, muy especialmente:

a) la reconstitución del derecho a las tierras y los territorios así como a su libre gobierno;
b) la recuperación de la capacidad productiva de los sistemas tradicionales y modernos de subsistencia y de los elementos básicos para la vida, como el agua, el mar o el bosque, y de la soberanía alimentaria;
c) el control de las decisiones que les atañen en virtud de la libre determinación;
d) la implementación práctica y sistemática del consentimiento informado, previo y libre ante cualquier iniciativa legal o administrativa que los afecte, y principalmente frente a intervenciones económicas y de fuerte impacto medioambiental que puedan afectar su gobierno territorial;
e) la recuperación del control de la transmisión de los conocimientos y del contenido del patrimonio cultural indispensable para el buen vivir en el hábitat territorial, sea desde las aulas formales o fuera de ellas;
f) la adecuación de los servicios básicos de salud a las necesidades y condiciones de vida de cada pueblo, impulsando el desarrollo de los propios sistemas y agentes de salud y mecanismos idóneos para lograr un servicio de la mayor calidad capaz de integrar conocimientos de eficacia ancestral;
g) el fortalecimiento de la identidad y la recuperación de la autoestima colectiva en base a un reconocimiento efectivo de la igualdad cultural, traducido en medidas prácticas que pongan de relieve ante los niños indígenas el valor de los aportes de sus pueblos, y presentando una visión crítica de los procesos de discriminación cultural con que la sociedad nacional ha

sometido e invisibilizado los conocimientos de sus padres y sus antepasados, que se relacionan directamente con el buen vivir en un hábitat determinado;

h) el derecho a un desarrollo propio basado en los propios recursos naturales y culturales y en su puesta en valor mediante el fomento de procesos de formación profesional y tecnológica que permitan visualizar un futuro promisorio y no dependiente;
i) el derecho a disfrutar de un medio ambiente sano y un medio social libre de violencia;
j) el derecho a desarrollar actividades lúdicas, artísticas y culturales, y a comunicarse con otros niños y adolescentes y otras sociedades del mundo.

Como se afirma en las "Directrices sobre los Asuntos de los Pueblos Indígenas" elaboradas por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas constituye el marco adecuado y culturalmente sensible para abordar toda situación específica de los pueblos indígenas.

Es indudable que ninguna estrategia dirigida a combatir la explotación laboral de los niños y adolescentes indígenas puede abordar todos estos aspectos, y que diversificando objetivos se puede perder efectividad en lo específico, pero es preciso ponerse de acuerdo en que ésos son los ejes sobre los que se debe trabajar a largo plazo, de manera sistemática y con responsabilidades compartidas para prevenir eficazmente las situaciones que impulsan el crecimiento del trabajo infantil.

5. Un aspecto crítico para el tratamiento preventivo del problema de la explotación laboral de niños y adolescentes indígenas es el de la educación y su replanteamiento. En cuanto política pública de los Estados americanos plurinacionales y multiculturales, es tal vez el desafío más urgente para alcanzar un futuro libre de explotación laboral para los niños y adolescentes indígenas. Atender este aspecto, impulsar una reflexión adecuada acerca de lo que los pueblos indígenas necesitan a ese nivel puede ayudar muy eficazmente a la solución del problema. Conviene tomar en cuenta algunas sugerencias al respecto:

- Los intentos por llevar la cultura (el saber, el saber-hacer) a la escuela son importantes, pero posiblemente sea más importante buscar la manera de que la escuela salga a los territorios y se involucre en las relaciones sociales, culturales, productivas, emocionales y espirituales que allí se generan y que pueden resultar, como siempre lo fueron, altamente educativas. El territorio es el que propone los retos y oportunidades que han estimulado históricamente el desarrollo cultural de cada pueblo; de allí parte la cultura y allí se aplican los conocimientos provenientes de un patrimonio cultural permanentemente evolucionado.

- Compatibilizar dos visiones educativas sin pérdidas de cada una de ellas no es tarea fácil. La educación para el buen desempeño como adulto de un niño o un adolescente indígena suele ser muy exigente y requiere de mucho tiempo y dedicación familiar y comunal. Posiblemente los horarios requeridos por las exigencias de la escuela y del programa educativo oficial obliguen a optar por un tipo u otro de educación. Por otro lado, el conocimiento local es un conocimiento

ubicado (localizado, conectado a otros, temporalmente accesible, etc.) y por eso es tan difícil transmitirlo en condiciones artificiales como las de una escuela. Introducir algunas pequeñas modalidades educativas de carácter cultural en el programa curricular posiblemente tan solo sirva para folclorizar las culturas. Encontrar fórmulas y mecanismos para la modernización de la educación indígena a partir del reconocimiento de estos hechos es una pista estratégica para la solución de muchos problemas que aquejan el futuro de los niños y adolescentes indígenas; entre otros, el ser atrapados por el trabajo infantil y por las peores formas de explotación económica que se señalan en el Convenio núm. 182 de la OIT.

- La formación de los profesores es un punto crucial. Incluso si se lograra una aplicación universal de la educación bilingüe conducida por hablantes del idioma en cuestión, los retos serían aún considerables. Si se trata de contar con conocimientos y habilidades de utilidad para los jóvenes, de valorarlos y de enorgullecerse de hacerlos conocer, es difícil que los profesores indígenas aprendan eso en las universidades o institutos pedagógicos. Por eso la participación de los conocedores nativos (hombres y mujeres) en la formación, asistencia y asesoría de los profesores y en la conducción y ejercicio de la educación en lo cotidiano, constituye un reto para el que se requiere mucha dedicación. Los padres de familia de los niños indígenas deben reasumir la responsabilidad de la educación de sus hijos que, en muchos casos, ha sido delegada a las instancias públicas.

- Hay que recordar que el conocimiento contiene prácticas (un patrimonio cultural acumulativo) e innovaciones. Un proyecto educativo debería atender ambos componentes. En cuanto al patrimonio cultural, es importante identificarlo, valorarlo, conocerlo en sus esencias y en sus aplicaciones prácticas, y hacerlo operativo con fines educativos: es decir, recogerlo, grabarlo, coleccionarlo, escribirlo, fotografiarlo para ir construyendo "mediotecas" propias en que los conocedores expliquen en directo (aun cuando hayan fallecido) los fundamentos de cada cultura. Para eso sirven los modernos medios educativos. En relación con la innovación, es importante hacer patente la utilidad de ese patrimonio para afrontar los nuevos retos que afronta cada pueblo, incluso su acceso al mercado en condiciones ventajosas y la generación de empleos promisorios para sus jóvenes.

- La educación pública se realiza con fondos del Estado, y así debe ser. Hoy por hoy, sin embargo, ésa es una de las grandes limitantes para el desarrollo de una educación bilingüe e intercultural de calidad en países en que la diversidad es grande y los recursos que se asignan a la educación, escasos. Posiblemente una educación indígena impartida de manera adecuada tenga costos considerables por motivos de logística y de dispersión. Pero la precariedad extrema que se puede apreciar en la mayor parte de las escuelas de las comunidades indígenas hace inviable una educación de calidad, hasta el punto de hacer cuestionable si una educación así merece la pena tan solo porque logra retener a los niños en la escuela. Tratar de estos temas con el Estado para buscar soluciones puede ser importante. El Convenio núm. 169 de la OIT propone algunas salidas de interés que hasta ahora no han tenido mayor desarrollo, como la de viabilizar las propias instituciones educativas de los pueblos indígenas bajo dirección y a

cargo de educadores de los propios pueblos, con coordinación y complementación entre la educación formal y la que imparten los padres de familia. Los avances en este aspecto son muy limitados pero podrían llegar a constituir una política pública de gran impacto.

- Un aspecto poco desarrollado hasta el momento es el de la formación profesional de los niños, adolescentes y jóvenes, un tema poco trabajado por las organizaciones indígenas, y para el que el Convenio núm. 169 de la OIT da pautas muy aprovechables[134]. En el texto de la OIT "Directrices para combatir el trabajo infantil entre los Pueblos Indígenas y Tribales" se dan sugerencias muy valiosas al respecto como la de evaluar, conjuntamente con las organizaciones indígenas, las necesidades de formación profesional, coherentes con el medio y las oportunidades económicas locales, poniendo énfasis en los modos de vida tradicionales y en el aprovechamiento de los recursos naturales y culturales del patrimonio de cada pueblo con vistas a generar oportunidades de empleo local. Allí se aconseja una formación profesional orientada a la práctica y no al aula, y se propone una acción concertada entre las organizaciones indígenas, las asociaciones de empleadores, los sindicatos y los organismos gubernamentales para la ejecución de programas de formación y generación de empleo bajo esas premisas y bajo la conducción de instructores indígenas. Algunas experiencias que han incorporado a mujeres mayores en la formación artesanal, agrícola y forestal de sus hijas, con el apoyo de expertos foráneos en tecnología complementaria, han sido exitosas y marcan una línea que podría tener beneficios secundarios muy importantes para la autoestima cultural, las relaciones intergeneracionales y el empleo local.

6. El presente documento ha insistido en evidenciar la necesidad de una atención diferenciada por parte de los gobiernos y la comunidad internacional a la problemática de los niños y adolescentes indígenas en cuanto se refiere al trabajo infantil y a sus peores formas por tener causas, manifestaciones y consecuencias especiales. Es importante llegar a determinar, en consulta con las organizaciones representativas de los pueblos indígenas, dónde y cuándo se requieren esas estrategias diferenciadas. Esta "focalización" consensuada de las estrategias de intervención permitiría complementar el enfoque basado en la construcción de políticas públicas para combatir la explotación laboral y económica de los niños y adolescentes indígenas o el desempeño de trabajos peligrosos o nocivos, y la aplicación de intervenciones directas con resultados inmediatos que podrían ir construyendo un acumulado de experiencias prácticas para lograr objetivos de largo plazo[135]. En este sentido, se debería tomar en cuenta:

   - A nivel general es importante que las organizaciones indígenas asuman el problema e identifiquen, en cada caso, cuáles de aquellos trabajos que realizan los niños y adolescentes de cada pueblo pueden ser considerados peligrosos, nocivos o ser un obstáculo para su educación, y que definan una estrategia al respecto.

134 El Convenio Núm. 111 de la OIT también ofrece algunas líneas de interés en referencia a los "empleos" tradicionales.
135 OIT. *Directrices para combatir el trabajo infantil entre pueblos indígenas y tribales*. 2007.

- En los niveles locales es donde se inician muchos de los procesos que ponen en marcha la explotación de los niños y adolescentes indígenas y el desempeño del tipo de trabajos que podrían afectar su seguridad, educación o bienestar. Se trata de sociedades en que han convivido por años culturas diferentes y donde se han creado relaciones de dependencia mutua -pero extremadamente desequilibradas- que hacen que situaciones injustas de explotación infantil no se perciban como tales, sino como arreglos familiares basados en una ficción consuetudinaria de beneficios mutuos. Tanto en el entorno próximo a las comunidades como en los centros urbanos de referencia de estas comunidades, el control, la difusión de valores y la conciencia generalizada en relación con la problemática pueden hacer la diferencia. Sensibilizar a las poblaciones locales sobre el tema del trabajo infantil puede ayudar a que tanto los pobladores locales como las propias familias indígenas asuman el significado real de esa relación de explotación infantil de la que, por lo general, derivan otras menos controladas por los padres de familia indígenas, como es el caso del desplazamiento de menores de edad criados en casas rurales a las ciudades para servir a parientes, uno de los procesos más frecuentes de migración de adolescentes y jóvenes de los pueblos indígenas.

- Las aberraciones delictivas que se califican como peores formas de trabajo infantil constituyen un objetivo prioritario para el que es presumible que exista un consenso inmediato de parte de las organizaciones indígenas. Es preciso que los pueblos indígenas conozcan con precisión la realidad de este flagelo y sus consecuencias para que se ponga en la agenda prioritaria de sus organizaciones. Afrontar esta iniquidad implica ubicar, en cada caso concreto, dónde se generan los procesos que derivan en este tipo de calamidad. Cada pueblo indígena debería poder contar con capacidades suficientes para detectar el origen de los procesos y poner en marcha programas específicos para combatir sus consecuencias. La correlación de estos fenómenos con migración, presencia de empresas petroleras, madereras y mineras, concentraciones urbanas, megaproyectos, hambrunas u otros pueden marcar las líneas de intervención focalizada para esos programas. El IPEC ha diseñado una línea de Programas de Duración Determinada (PDD) encaminada a afrontar, de manera urgente, estas denominadas peores formas de trabajo infantil. Una línea diferenciada y con criterios específicos podría diseñarse para abordar el tratamiento de la problemática al interior de los pueblos indígenas.

- Existen poblaciones en situación especial de riesgo o que ya están atrapadas de manera tradicional en situaciones de explotación infantil. Ubicar y caracterizar estas situaciones, conjuntamente con las organizaciones de los pueblos indígenas, es otra tarea urgente. En el caso de pueblos de reciente contacto se suele dar un encantamiento de los jóvenes hacia formas de vida foráneas que se presentan como superiores y que generan procesos muy acelerados de desplazamiento descontrolado, acompañando a los diferentes actores presentes en la región. Existen casos paradigmáticos de peores formas de trabajo infantil que deberían afrontarse con firmeza para dar una visibilidad mayor al problema, como es el caso de las haciendas esclavistas en Bolivia; la esclavitud por deudas en el Chaco paraguayo; las expediciones clandestinas a los talleres informales de niños bolivianos hacia Argentina; la clandestinidad atemorizada del trabajo infantil de los niños colombianos en Buenaventura,

víctimas del desplazamiento, de la discriminación y del terror de ser identificados por alguno de los bandos en conflicto; los niños de los lavaderos de oro de Madre de Dios, en Perú, y tantos otros.

- Existen actividades especiales, próximas al entorno comunal, en las que participan los niños y adolescentes y que tienen una incidencia alta en su salud física (minería) o mental (trabajo servil de niñas indígenas) o que pueden generar repercusiones para el futuro (elaboración de drogas prohibidas). El riesgo de estas actividades o la importancia del bien jurídico que queda afectado puede también servir de clave para la focalización de las intervenciones.

- La migración a los centros urbanos, como se ha señalado en el documento, es posiblemente la raíz de muchas de las formas de trabajo infantil indeseable y también de las denominadas peores formas de trabajo infantil. La evaluación de sus causas y consecuencias es una tarea urgente para el movimiento organizativo de los pueblos indígenas. Pero es un fenómeno creciente y de difícil reversión. Las organizaciones indígenas, las instituciones gubernamentales y de la sociedad civil y los organismos y agencias internacionales deben prestar una atención especial al fenómeno, cuidando de buscar soluciones que sirvan para racionalizar el flujo, pero también para mejorar la situación de los niños, adolescentes y jóvenes indígenas migrantes. Una tarea urgente es la identificación, ubicación y erradicación de las denominadas peores formas de trabajo infantil de los niños y adolescentes urbanos; para ello, instancias como el Programa IPEC de la OIT han desarrollado una serie de lineamientos estratégicos de carácter general, cuya aplicabilidad a los niños indígenas debe evaluarse. Pero mejorar la situación de los niños y adolescentes indígenas que trabajan en los centros urbanos puede también incluir la creación de condiciones para la generación de empleos dignos y, a ser posible, culturalmente sensibles, de acuerdo a los límites de edad de cada país; la formación profesional complementaria, la vigilancia y regulación de los trabajos realizados por los menores de edad indígenas; la gestión de financiamiento para implementar centros de acogida donde se pueda contar con un entorno familiar, asistencia social, tutorías para los estudiantes y asesoría legal, u otras intervenciones similares que parten del reconocimiento de que no todo el trabajo de los niños y adolescentes indígenas debe ser erradicado de manera inmediata sin generar consecuencias. Recuperar la relación de los niños, adolescentes y jóvenes migrantes indígenas con las comunidades de origen, de manera que se puedan obtener redes para el logro de objetivos de desarrollo concertados entre migrantes y residentes comunitarios podría constituir una vía de generación de empleo con beneficios secundarios para la comunidad y para el fortalecimiento de la identidad y la pertenencia de los menores de edad.

7. La problemática alrededor del trabajo infantil en pueblos indígenas es compleja, y los llamados a orientar una ruta operativa son los propios pueblos indígenas. Para ello:

- Los pueblos indígenas deben colocar este tema en su agenda prioritaria.

- Los pueblos indígenas, los Estados y las empresas deben concertar procesos de consulta informada previa y de participación periódica para, sistemáticamente, profundizar el contexto

concreto en el que se desarrolla el trabajo infantil en los pueblos indígenas, los trabajos que representan riesgos, los que suponen un aprendizaje socialmente necesario, así como encontrar las mejores definiciones de cada componente del derecho, sus indicadores de cumplimiento y las prácticas más apropiadas para llegar a solucionar el problema.

- Las organizaciones indígenas se deben insertar en cuantos mecanismos operativos se diseñen entre el Estado, las empresas y las organizaciones de trabajadores para el tratamiento del tema cuando se refiera a su aplicación a los niños y adolescentes indígenas.

En el documento "Trabajo infantil y pueblos indígenas en los países de la región andina (Bolivia, Ecuador, Perú)" del IPEC-OIT (2009) se señala la necesidad de elaborar estrategias contra el trabajo infantil y sus peores formas en base al diálogo intercultural y la participación de los pueblos indígenas para:

- incrementar la sensibilidad de las familias y pueblos indígenas y sus organizaciones en torno al trabajo infantil riesgoso, y contribuir a visibilizar el tema en sus agendas;
- incorporar sus percepciones, expectativas y perspectivas de cara al desarrollo;
- construir consensos y definir formas adecuadas para lograr mayores niveles de escolaridad y la creación de capacidades, sin debilitar las bases culturales de las formas de reproducción;
- analizar el papel que las instituciones comunitarias pueden jugar a favor de cautelar los derechos de los niños en relación al trabajo;
- incorporar al diseño de políticas un enfoque basado en las familias y los pueblos;
- y determinar dónde y cuándo se requieren estrategias diferenciadas.

Por su parte, el Relator de Naciones Unidas para Asuntos Indígenas señala, al tratar de los mecanismos para hacer efectivos los derechos indígenas[136], el carácter fundamental de la participación protagónica de los propios pueblos indígenas y sus organizaciones. Requiere que se involucren en la tarea de hacer efectivos sus derechos y, en base al de la libre determinación, demanda su participación positiva para establecer las relaciones de cooperación que la Declaración impulsa, entre pueblos indígenas y Estados, para llevar a efecto los derechos proclamados con un espíritu de colaboración. "Los reconocimientos jurídicos a favor de los pueblos indígenas generan importantes responsabilidades a sus beneficiarios", según palabras del Relator. Estas responsabilidades pueden llegar a requerir una "revisión de las propias instituciones, tradiciones y costumbres mediante sus propios procedimientos de toma de decisiones" para que los derechos reconocidos tengan un adecuado cumplimiento, principalmente en lo que se refiere a los derechos y necesidades especiales de las mujeres, los jóvenes, los niños indígenas así como a la "eliminación de todas las formas de discriminación y violencia contra niños y mujeres indígenas"[137].

136 ANAYA, James. *Mecanismos para hacer efectivos los derechos proclamados en la declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas.* Naciones Unidas. 2009.
137 Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, Artículo 22º

La concienciación, la determinación, la participación y colaboración, así como la responsabilidad de las organizaciones de los pueblos indígenas en la solución de la problemática es, pues, un factor reconocido como fundamental para el éxito. Los Estados deben procurar establecer relaciones armoniosas, consultivas, institucionalizadas y estables con las organizaciones indígenas para emprender juntos las estrategias que, conjuntamente, se determinen.

8. Para terminar, transcribimos la hoja de ruta que establecieron los participantes en el encuentro regional de IPEC celebrado en Lima durante el mes de Febrero del año 2009, que resume los principales elementos para la acción y líneas de intervención que se consideraron en ese encuentro y que pueden servir para orientar el debate.

- Dentro de un marco de diálogo y participación, profundizar el conocimiento en términos cuantitativos y cualitativos de los contextos de trabajo infantil que representan riesgos para las niñas, niños y adolescentes indígenas y el futuro de los pueblos indígenas.
- Emplear los resultados de los estudios de IPEC por país y por regiones como insumos para un diálogo y proceso de consulta entre el Estado y los pueblos indígenas en torno al trabajo infantil para definir las estrategias de intervención más apropiadas y un plan de trabajo.
- Incorporar a las organizaciones indígenas, así como a instancias estatales responsables de asegurar un enfoque intercultural, en las políticas sectoriales de promoción social, a los Comités Nacionales de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil de carácter tripartito (gobiernos, empleadores y trabajadores) para consolidar acuerdos políticos.
- A partir de los estudios de caso, documentar las situaciones de peores formas de trabajo infantil en pueblos indígenas para favorecer una acción articulada desde los distintos sectores que logre su erradicación inmediata.
- Trabajar con los medios de comunicación masiva para atacar la permisividad social frente al trabajo infantil en pueblos indígenas, promover una discusión en torno a la asignación de recursos presupuestales, la orientación de las intervenciones sectoriales y generar mayor conciencia en la sociedad civil y las autoridades a distintos niveles.
- Impulsar a los gobiernos para que asuman una actitud proactiva y de responsabilidad frente al trabajo infantil en pueblos indígenas y lo incorporen a las metas y mediciones de sus programas de reducción de la pobreza y la asignación de presupuestos.
- Construir indicadores adecuados y mantener actualizada la información que permita tomar decisiones y elaborar políticas; impulsar el desarrollo de registros administrativos que puedan mejorar la calidad del seguimiento y análisis de la evolución del trabajo infantil.
- Involucrar a los gobiernos locales en el combate por la erradicación de las peores formas de trabajo infantil.

BIBLIOGRAFÍA

Antropología, cultura, cosmovisión

AIDESEP. *El ojo verde. Cosmovisiones amazónicas*. AIDESEP, FORMABIAP, Fundación Telefónica. Lima. 2000.

BELAUNDE, Luisa Elvira. *Viviendo bien. Género y fertilidad entre los Airo Pai de la Amazonía Peruana*. Lima: CAAAP/BCR. 2001.

CUSSIANOVICH, Alejandro. *Encuentro y desencuentro de matrices culturales del Norte y del Sur*. En "Miradas: infancia y trabajo". 2007.

CHIRIF, Alberto. *Los niños amazónicos en el medio ambiente rural. En las comunidades: las raíces de la identidad* .En: "Medio ambiente amazónico y niñez". También en "Ríos de niños". Gobierno Regional de Loreto - UNICEF. Programa Subregional Amazónico. 1991.

DESCOLA, Philippe. *La selva culta: simbolismo y praxis en la ecología de los achuar*. Abya-Yala/IFEA, Quito. 1988/1989.

ECUARUNARI, *Actas del Primer Encuentro de la Niñez, Adolescencia y jóvenes indígenas del pueblo Cayambi*, 20-21 de septiembre de 2008.

HERRERA SARMIENTO, Enrique. Coord; CÁRDENAS PLAZA, Cleverth; TERCEROS CUÉLLAR, Elba. *Identidades y territorios indígenas. Estrategias identitarias de los tacanas y ayoreos frente a la ley INRA*. Fundación PIEB. La Paz. 2004.

PORTUGAL CATORA, José. *El niño indígena*. Artex Editores. Lima. 1988.

SERRANO, EMILIO. *Los warao*. Documento inédito recogido con permiso del autor en: García, Pedro y Chirif, Alberto: "Marcando Territorio". IWGIA

SURRALLÉS, Alex. *Los Candoshi*. En: GRANERO SANTOS, Fernando y BARCLAY, Frederica (eds.), "Guía etnográfica de la alta amazonía". IFEA/STRI. 2005.

Derecho al trabajo

BALBÍN, E. *"Hablemos de trabajo decente: Guía de lectura básica para organizaciones sindicales"*. OIT. 2009.

CUSSIANOVICH, Alejandro. *Valoración crítica del trabajo y el trabajo digno versus el trabajo decente*. 2009. En Revista Colaboradores IFEJANT. *Año 6. Número 6.*.

OIT. *Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo*. 1988.

OIT. *Hablemos de trabajo decente: Guía de lectura básica para Organizaciones sindicales.* 2009.

Derechos del niño y derechos humanos

ARDITO, Wilfredo, *The Convention on the rights of the child: western rights for non-western children?*. 1994. En Detrick, S.: "The United Nations Convention on the Rights of the Child". University of Essex.

ÁVILA SANTAMARÍA, Ramiro. *El relativismo cultural desde la perspectiva de la niñez indígena y la convención de los derechos de los niños*. 2001. En Alertanet – Portal de derecho y sociedad.

Centro de Investigación Innocenti. *Asegurar los derechos de los niños indígenas*. UNICEF. 2004.

CEJIL. *Los derechos de los niños y las niñas. Avances y desafíos del sistema interamericano*. 2006. En Gaceta Cejil *Nº 26.*

Consejo Superior Universitario Centro Americano CSUCS. *America's Report.* 1999.

Cumbre Continental de Pueblos Originarios de Avya Yala. Actas y Declaraciones del II Encuentro de Juventud Indígena y del II Encuentro de la Niñez Indígena. Puno. 2009.

ECUARUNARI. *Voces de los Niños/as y Adolescentes de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas ante la Asamblea Constituyente*. Quito, Febrero 2008.

NACIONES UNIDAS: *El desarrollo basado en un enfoque de los derechos humanos: Hacia una comprensión colectiva entre las agencias de las Naciones Unidas*. (s/f)

OIT. *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de OIT*. Primera edición. 2008.

PUPAVAC, Vanessa. *The infantilization of the south and the UN Convention on the rights of the child*. University of Nottinghan Centre for Human Rights Law, Human Rights Law Review. 1998.

UNICEF-OACNUDH. *Compilación de observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño sobre países de América Latina y el Caribe (1993-2006*). 2006.

Derechos indígenas

ANAYA, James. *Mecanismos para hacer efectivos los derechos proclamados en la declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas*. Naciones Unidas. 2009.

ANAYA, James. *Una cuestión fundamental: el deber de celebrar consultas con los pueblos indígenas.* Capítulo principal del informe a/hrc/12/34, presentado al Consejo de Derechos Humanos en su 12º período de sesiones de septiembre 2009.

Consejo de derechos humanos. *Informe anual del alto comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos e informes de la oficina del alto comisionado y del secretario general.* Décimo período de sesiones. Tema 2 de la agenda: Los derechos de los pueblos indígenas. 2009.

Consejo Económico y Social de Naciones Unidas. Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas: *Informe sobre el segundo período de sesiones* (12 a 23 de mayo de 2003). 2003.

GARCÍA HIERRO, Pedro. *Guía para leer el Convenio 169*. AIDESEP/Racimos de Ungurahui. (5ª Ed). 2008.

GARCÍA HIERRO, Pedro. *Los territorios Indígenas y la nueva normativa estatal adaptada a las exigencias y necesidades del Acuerdo Comercial con Estados Unidos* (TLC). 2009. En Taller de Capacitación. Cartilla Nº 1. FECONACO. Iquitos. Perú.

Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Directrices sobre los asuntos de los pueblos indígenas.* 2008.

Naciones Unidas. *Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas* (Estudio Martínez Cobo). 1983.

Naciones Unidas. *Documento de trabajo sobre el concepto de "pueblos indígenas" del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas*. 1996.

Naciones Unidas. *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen*. 2003.

Naciones Unidas. *Proyecto de programa de acción para el Segundo Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo*. 2005.

OIT. *Convenio núm. 169 sobre pueblos indígenas y tribales - Un Manual*. 2003.

OIT. PRO-169. *Eliminación de la discriminación de los pueblos indígenas y tribales en materia de empleo y ocupación. Guía sobre el Convenio núm. 111 de la OIT.* 2007.

OIT. *Las normas de la OIT y la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas de la ONU*. Nota informativa destinada al personal de la OIT, entidades asociadas del sistema y donantes. 2009.

RAMÍREZ, Silvia. *Sete problemas do novo constitucionalismo indigenista*. En "Povos Indígenas, Constituçoes e reformas políticas na América Latina". INESC. Brasilia. 2009.

UNDP. *Indicadores de los enfoques del desarrollo basados en los derechos humanos en la programación del PNUD: Guía para usuarios*. 2006.

UNICEF. *Igualdad con dignidad. Hacia nuevas formas de actuación con la niñez indígena en América Latina*. Panamá. 2004.

UNPFII. *Informe del seminario sobre recopilación y desglose de datos relativos a los pueblos indígenas*. 2004.

UNPFII. *Informe del Seminario internacional sobre metodologías relativas al consentimiento libre, previo e informado y los pueblos indígenas*. 2005.

UNPFII. *Informe del seminario sobre perspectivas de asociación con miras al Segundo Decenio*. 2006.

UNPFII y Tebtebba Indigenous Peoples International Centre for Policy Research and Education. *Good Practices on Indigenous Peoples' Development. 2006.*

UNPFII. *Informe de la reunión de un grupo internacional de expertos sobre el régimen internacional del Convenio sobre la Diversidad Biológica en materia de acceso y distribución de beneficios y derechos humanos de los pueblos indígenas*. 2007.

UNPFII. *Informe de la reunión internacional sobre Perspectivas de las relaciones entre los pueblos indígenas y las empresas industriales*. 2008.

UNPFII. *Misión a Paraguay. Informe y recomendaciones*. 2009.

UNPFII. *Misión a Bolivia. Informe y recomendaciones*. 2009.

UNPFII. *Artículo 42º de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas* (publicado en el "Informe sobre el Octavo Periodo de Sesiones", 18 a 29 de mayo de 2009: E/C.19/2009/14). 2009.

VARGAS, Silvana. *Una mirada la niñez trabajadora en la agricultura comercial en América Latina*. 2004.

Educación, salud, trabajo infantil y desarrollo rural

AMES, Patricia. *La educación y el desarrollo rural: balance de 5 décadas de estudios*. En SEPIA XIII Tema III "La Contribución de la educación al desarrollo rural". Cuzco. 2009.

AGUSTÍ, Morgan. *Definición participativa de lineamientos para el estudio de la problemática del trabajo infantil en pueblos indígenas amazónicos y su enfoque desde el sistema educativo*. Taller Subregional de Expertos sobre Trabajo Infantil Indígena. Lima 27 y 28 de marzo de 2008.

BANDO, Rosangela G., LÓPEZ-CALVA, Luis Felipe y HARRY, A. *Chile Labor, School Attendance, and Indigenous Households: Evidence from Mexico*. Policy Research Working Paper Series 3487. Washington, D.C.: World Bank, 2005.

BARCLAY, F. y SANTOS, F. *La situación del niño y la familia indígena y mestizo ribereña*. Iquitos. Documento inédito. 1991.

BARCLAY, F. y SANTOS, F. 1991a . *La situación general de la niñez en la Amazonía*. En "Medio ambiente amazónico y niñez". Gobierno Regional de Loreto /UNICEF.

CAMILLO ROSATI, Furio & Mariacristina Rossi. *Efectos de la calidad escolar en el trabajo infantil y en la asistencia escolar: el caso del programa de educación compensatoria de CONAFE en México.* Proyecto Comprensión del Trabajo Infantil y Universidad de Roma. s/f.

Convenio Andrés Bello. El informe sobre la eficacia escolar en Iberoamérica. 2003.

FEIRING, Birgitte. *Inclusión de los pueblos indígenas en las estrategias de lucha contra la pobreza. Una guía de prácticas Sobre la base de las experiencias en Camboya, Camerún y Nepal*. OIT. Ginebra. 2008.

GARCÍA HIERRO, *Pedro. Educación Bilingüe, Educación Intercultural Bilingüe, Educación Indígena.* Taller Pueblos Indígenas Ibis Centroamérica. La Ceiba (Honduras). 2007.

GARCÍA RÍOS, José María. *Género y socialización en las poblaciones amazónicas. Incorporación y permanencia escolar de las niñas indígenas*. UNICEF. 1998.

GODENZZi, Juan Carlos. *Quiero tomar la palabra : Comunicación e integración de las niñas en la familia, la escuela y la comunidad*. Ministerio de Educación, GTZ, CARE, USAID. Lima. 2001.

LÓPEZ Luis Enrique, KÜPER Wolfgang. *La educación intercultural bilingüe en América Latina: balance y perspectivas.* Cooperación Técnica Alemana- GTZ, Cochabamba-Bolivia. 2000.

Ministerio de Salud, Perú. *Análisis de la Situación de Salud del Pueblo Achuar*. Oficina General de Epidemiología. Lima. 2007.

MORENO, Elisabeth. *El abordaje del trabajo infantil y derechos de la niñez en el sistema educativo formal. Una mirada desde Guatemala*. En *Boletín Encuentros*, Año VIII Nº 10 Junio - Agosto 2009.

OIT. *Indigenous and Tribal Peoples: An Ethnic Audit of Selected Poverty Reduction Strategy Papers*. 2005. Secretariado del Foro Permanente para Asuntos Indígenas. *Integración de la perspectiva de los pueblos indígenas en los procesos de desarrollo nacionales: Revisión de los informes seleccionados de Evaluación Común para el País* (CCA por sus siglas en inglés) y Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF por sus siglas en inglés), Número 2. 2007.

ONU-REDD. Directrices operativas sobre la Participación de los Pueblos Indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques. UN/FAO/REDD/UNEP. 2009.

ROJAS, Vanessa y PORTUGAL, Tamia. *¿Educación para el desarrollo rural o para dejar de ser rural? Percepciones y proyectos de pobladores rurales andinos y amazónicos.* En *SEPIA XIII* Tema III "La Contribución de la educación al desarrollo rural". Cuzco. 2009.

TAFUR ROMERO, Dolores. *Influencia socio económica en el rendimiento escolar de la comunidad de Santa María del Amazonas*. Iquitos (PE): s.n., Escuela Normal Superior Mixta de Iquitos General "Ernesto Montagne Markholz". Iquitos. 1973.

TRAPNELl, Lucy. *Pueblos indígenas, educación y currículo. Una propuesta desde la Amazonía*. En Godenzzi Alegre, Juan (comp.) "Educación e interculturalidad en los Andes y la Amazonía". Cusco: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de Las Casas. 1996.

UNESCO. *El reto de la educación indígena: experiencias y perspectivas*. 2004.
World Bank. *Indigenous Peoples, Poverty and Human Development in Latin America: 1994-2004*. Resumen en español. 2005.

Estudios y propuestas nacionales relativas al trabajo infantil

CÉSPEDES, R. *Infancia y adolescencia trabajadora de Paraguay*. OIT. 2006.

Comisión Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil, Argentina. *Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil*. 2006.

Comité Nacional para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil, El Salvador. *Plan Nacional 2006-2009 para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil*. 2006.

Comité Interinstitucional Nacional Colombia. *Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las peores formas de trabajo infantil y proteger al joven trabajador 2008-2015*. OIT-UNICEF. 2008.

CONTRERAS, Dante y ZAPATA, Daniela. *Child labor in Bolivia: schooling, gender and ethnic groups.* Departamento de Economía. Universidad de Chile. 2004.

ESTEVES, Ana. *Magnitud y características del trabajo infantil en Ecuador*. En *"Actuar en mundos plurales"*, Nº 4. 2009.

INEI. *Visión del trabajo infantil y adolescente en el Perú, 2001*. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática / IPEC Sudamérica. 2002.

IPEC. Síntesis. *Diagnóstico de situación del trabajo infantil y sus peores formas en Guatemala*. 2008.

LEDO GARCÍA, Carmen. *Trabajo Infantil en Bolivia. Características y condiciones*. UNICEF. La Paz. 2004.

Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano, Perú. Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia 2002-2010. Lima. 2002.

Ministerio de Protección Social. *Trabajo infantil en Colombia 2001-2003-2006*. Presentación Power point. DANE/ICBF. 2006.

http://www.dane.gov.co/files/banco_datos/TrabInfantil/trabajo_infantil_2001_2005.pdf.

Ministerio de Trabajo y Empleo, Ecuador. *Plan Nacional para la Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil en el Ecuador PETI*. Quito. 2005.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social Argentina. *Infancia y adolescencia: trabajo y otras actividades económicas*. OIT. 2006.

Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Chile. *Trabajo infantil y adolescente en cifras.* OIT. 2003.

Ministerio de Trabajo Bolivia. *Plan Trienal Nacional de Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil 2006-2008.* 2005.

OIT/IBGE. *Sumário PNAD/SIMPOC 2001 Pontos importantes. Trabalho infantil no Brasil 2001*. OIT. 2001.

OIT. (Coord. Masumi Beppu, M.). *O Brasil sem trabalho infantil! Quando? Projeção de estimativas de erradicação do trabalho infantil, com base em dados de 1992 – 2003.* 2003.

OIT Oficina Subregional para los Países Andinos. *Perú: Propuesta de Programa Nacional de Trabajo Decente,2004-2006*. Informe preliminar. 2003.

OIT (Coord.: Ángela Martins Oliveira*). Informe anual de los resultados de la Encuesta de trabajo infantil en Ecuador*. OIT. 2006.

OIT/IPEC Sulmont Haak, David (investigador responsable). *Trabajo infantil. Estudio de opinión pública en el Perú.* OIT. Lima. 2007.

OIT. Actualizado. *Ficha país*. Situación y avances sobre trabajo infantil: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú. 2009.

PORTOCARRERO GRADOS, Ricardo. *El trabajo infantil en el Perú.* Rädda Barnen-Ifejant. s/f.

SOLEDISPA TORO, Azucena. *Combatiendo las Peores Formas de Trabajo Infantil en Ecuador*. OIT-Ecuador. 2006.

SOLEDISPA TORO, Azucena. *Estudio rápido sobre causas, consecuencias, magnitud, mecanismos, circuitos, fines y otras importantes características de la trata de niños, niñas y adolescentes en Ecuador*. OIT. Quito. 2006.

Estudios y propuestas nacionales relativas al trabajo infantil en pueblos indígenas

CORREA R., Francisco. *Trabajo Infantil Indígena en Colombia. Una síntesis de las miradas sobre el problema desde las comunidades indígenas, los académicos y las instituciones*". OIT-Colombia. Bogotá. 2009.

FLORES, Elba. *La problemática del trabajo infantil en los pueblos indígenas de Bolivia.* Taller Subregional de Expertos sobre Trabajo Infantil Indígena. Lima 27 y 28 de marzo de 2008.

GARCÍA, Fernando. *La problemática del trabajo infantil en los pueblos indígenas del Ecuador*. Taller Subregional de Expertos sobre Trabajo Infantil Indígena. Lima 27 y 28 de marzo de 2008.

HUBER, Ludwig y RIOS, Patricia. La problemática del trabajo infantil en los pueblos indígenas del Perú. Taller Subregional de Expertos sobre Trabajo Infantil Indígena. Lima 27 y 28 de marzo de 2008.

IPEC. GIL GIL, María Isabel. *Trabajo infantil y pueblos indígenas. El caso de Honduras.* San José. OIT. 2007.

IPEC. PÉREZ, OLGUÍN, Gabriela. *Trabajo infantil y pueblos indígenas. El caso de Nicaragua*. Managua. IPEC. 2008.

OIT/IPEC. OLGUÍN MARTÍNEZ, Gabriela. *Trabajo Infantil y Pueblos Indígenas. El caso de Guatemala*. Ciudad de Guatemala. 2006.

OIT/IPEC. PÉREZ, OLGUÍN, Gabriela. *Trabajo Infantil y Pueblos Indígenas. El caso de Panamá.* Ciudad de Panamá. 2006.

SALAZAR NEGRÓN, Miriam. *Trabajo infantil y pueblos originarios en Chile: experiencia en zonas aymara y mapuche.* Colegio de Profesores de Chile/OIT/IPEC/SIRTI/Reino de los Países Bajos. Santiago de Chile. 2005.

Programas y políticas públicas

BERNALES BALLESTEROS, Enrique. *Las políticas públicas desde la perspectiva de los derechos humanos*. En "El enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas". CAJ. Lima. 2004.

Fondo Indígena. *Tendencias de la institucionalidad estatal y las políticas públicas respecto al desarrollo indígena en Latino América.* La Paz. 2007.

LINDBLOM, Charles. *El proceso de elaboración de políticas públicas*. MAP. Madrid. 1991.

MARTÍNEZ MUÑOZ, Marta. *Metodología de Programas desde un Enfoque de Derechos: Superando viejos estilos en la programación*. RIOS-Nodo Centro. 2004.

MENY, Ives & THOENING Jean Claude. *Las políticas públicas*. Ariel. 1992.

Naciones Unidas. *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Informe 2008. Informe 2009.

ROMERO TAPIA, V. y CULLA BARRENOSO, A. *Los pueblos indígenas y los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Estudio de Bolivia. Comunidad Indígena Jathun Ayllu Amarete. OIT.

SAUMA, P. *Construir futuro, invertir en la infancia. Estudio económico de los costos y beneficios de eliminar el trabajo infantil en los Países Andinos*. Lima: OIT. IPEC. 2006.

SAUMA, P. "*Trabajo infantil: causa y efecto de la perpetuación de la pobreza*" OIT. 2007.

Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República y Movimiento Social por los Derechos de la Niñez y la Juventud. *Política pública de protección integral a la niñez y la adolescencia*. Guatemala. s/f.

Agricultura y trabajo infantil

DEL CARPIO GÓMEZ DE LA TORRE, Lourdes. Trabajo infantil en la agricultura: el problema y los retos para enfrentarlo. Presentación Powerpoint. CPETI. Perú. 2007. (http://www.risolidaria.org.pe/noaltrabajoinfantil).

OIT/IPEC Expoflores. *Diagnóstico de la situación de los niños, niñas y adolescentes que trabajan en Florícolas para las Provincias de Pichincha y Cotopaxi*. Quito. Ecuador. 2007.

IPEC/OIT. *Hojas informativas sobre trabajo infantil en agricultura*. 2007.

JENKINS, A. *Estudio Diagnóstico de la Dimensión, Naturaleza, y Entorno Socioeconómico del Trabajo Infantil y de la Adolescencia Trabajadora en el sector del café en la Provincia de Chiriquí.* Universidad Católica Santa María la Antigua. Panamá. 2002.

MILLÁN ECHEGARAY, Silvia. *Los indios jornaleros del campo en Sinaloa. Migrantes portadores de cultura.* En "El trabajo infantil en México". Comp. Araceli Brizio de la Hoz. Universidad Veracruzana. UNICEF.OIT. Biblioteca CDNH. México. 1996.

OIT/IPEC/SIRTI-AECI. *Trabajo Infantil en la zafra de la caña de azúcar: Una evaluación rápida*. Documento de Trabajo Nº 155. Comisión Nacional Boliviana para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil. Lima. 2002.

QUESADA, J.E., VARGAS AGUILAR. *Trabajo Infantil en la Caña de Azúcar: Una Evaluación Rápida*. Universidad Doctor Matías Delgado. OIT. El Salvador. 2002.

OIT/UNICEF. *Caña dulce, vida amarga. El trabajo de los niños, niñas y adolescentes en la zafra del azúcar*. La Paz. 2004.

OIT/IPEC. *Trabajo infantil en agricultura*. Día mundial contra el trabajo infantil. Hojas informativas. 2007.

SÁNCHEZ MUÑOHIERRO, Lourdes. *La familia jornalera: seno del niño en situación especialmente difícil*. En "El trabajo infantil en México". Comp. Araceli Brizio de la Hoz. Universidad Veracruzana. UNICEF.OIT. Biblioteca CDNH. México. 1996.

VARGAS, Silvana. *Una mirada la niñez trabajadora en la agricultura comercial en América Latina*. 2004.

Conflictos armados, violencia, movilización

DUGHI, Pilar. *Salud mental, infancia y familia: Criterios de atención para niños y familias víctimas de la violencia armada*. Lima: IEP-UNICEF, 181 p. En: Serie: Infancia y sociedad N° 4. Lima. 1995.

Migración, indígenas urbanos y trabajo infantil

ARAVENA, Andrea. *Identidades indígenas urbanas en el tercer milenio: identidades étnicas, identidades políticas de los mapuche-warriache de Santiago de Chile*. En IIDH 2007, "Migraciones Indígenas en las Américas". 2007.

ARAVENA, Andrea. *Los Mapuche–Warriache: Procesos migratorios contemporáneos e identidad mapuche urbana*, en "Colonización, resistencia y mestizaje en las Américas", varios autores, Abya-Yala, Quito / Instituto Francés de Estudios Andinos, Lima. 2002.

BENGOA, José. *La emergencia indígena y la presencia de los indígenas en las ciudades de América Latina: Las nuevas formas de ciudadanía.* Ponencia para el Coloquio de la Fondation Gerard Pierre Charles. Puerto Príncipe. 2007.

CARTWRIGHt, Kimberly y PATRINOS, H.A. *Child Labor in Urban Bolivia*. En "The Policy Analysis of child labor". Christian Groarer y H.A. Patrinos, ed. The World Bank. New York. 1999.

Centro Amazónico de Antropología Aplicada Práctica. *Desplazados de la selva central: el caso de los ashaninka*. Documentos de Trabajo. Lima. 1993.

Fondo Indígena. *Pueblos Indígenas y ciudadanía: Los indígenas urbanos*. La Paz. 2007.

GARCÍA CASTRO, Álvaro. *Mendicidad indígena: los warao urbanos*. En Boletín Antropológico Nº 48. Enero/abril. (79-90). Centro de investigaciones Etnológicas y el Museo Arqueológico de la Universidad de Los Andes (ULA). Mérida, Venezuela. 2000.

GUTIÉRREZ ARGUELLO, Soraya. *El desplazamiento interno en Colombia: una tragedia humanitaria*. CCAJAR. 2007.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. *Migraciones indígenas en América*. San José. Costa Rica. 2007.

ODNA. *Observatorio de los derechos de la niñez y la adolescencia* (Autor: Escobar García, Alexandra; Colaboradora: Velasco Abad, Margarita). *Niñez y migración en el cantón de Cañar*. UNICEF/ODNA/OSE/ FLACSO. Quito. 2008.

PACHECO LADRÓN DE GUEVARA, Lourdes C. y GONZÁLEZ ROMÁN, Fabiola. *Niños/Niñas indígenas migrantes en el tabaco*. Universidad autónoma de Nayarit. 2002.

RAMÍREZ JORDÁN, Marcela. *Situación de vulnerabilidad de los niños y niñas migrantes en México*. En Del Río, Norma: *"La infancia vulnerable de México en un mundo globalizado"*. UAM-UNICEF. México. 2000. Save The Children Suecia. *La voz de los niños, niñas y adolescentes del cantón de Pérez Zeledón, provincia de San José, sobre las migraciones*. 2008.

UNICEF PERÚ – Ministerio de Educación. *La educación de todas las niñas y niños es nuestro compromiso. Evaluación de las intervenciones para la inclusión de las niñas y prevención del trabajo infantil en contextos urbano marginales y rurales (1995-2000)* Lima. 2003.

VITERI DÍAZ, G. *Ecuador: migración y remesas 2008*. En Observatorio de la Economía Latinoamericana. 2008.

YAMPARA HUARACHI, Simón. *Cosmovisión Indígena y el Qhathu 16 de Julio de El Alto de la Paz*. En Fondo Indígena, "Pueblos Indígenas y ciudadanía: los indígenas urbanos". 2007.

Minería

ALARCÓN GLASINOVICH, Walter. *Mito y realidad del trabajo infantil en Madre de Dios: Lavaderos de oro y prostitución en la selva*. Lima. 2000.

CODENI. *Ni por todo el oro del mundo. Menores trabajadores en los lavaderos de oro de Madre de Dios*. En: Apuntes Nro. 2. Cuzco. 1992.

GRAY, Andrew. *Y después de la fiebre del oro...? Derechos Humanos y Autodesarrollo entre los Amarakaeri del Sudeste de Perú.* IWGIA. 1986.

GUILLÉN MARROQUÍN, J. *El trabajo infantil en el Perú. La explotación de aluviones auríferos de Madre de Dios*. En: "La lucha contra el trabajo infantil". OIT. Ginebra. 1990.

OIT/IPEC y AECI. *El riesgo de ser niño. Causas y efectos del trabajo infantil en el Caserío Minero Artesanal Santa Filomena*. Lima. 1998.

Explotación Sexual, trata y otras peores formas de trabajo infantil

CLADEM. *El estado peruano ante la prostitución adulta e infantil*. Lima. 1996.

GUEVARA, Willy. *Indias ayoreas: mendicidad y prostitución, signos de independencia y mecanismos de articulación*. s/f. En www.cimarrones-peru.org/ayoreas.htm.

OIT/IPEC. *El comercio sexual con personas menores de edad en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*. *Segundo estudio de tolerancia social. Análisis de resultados, desafíos y recomendaciones*. San José. 2009.

OIM. *Dimensión de la trata de personas en Colombia*. 2006.

OIM/OIT-IPEC. *Diferencias entre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas menores de edad*. 2004.

Save The Children Suecia. *Niños con discapacidad y abuso sexual: Estudio exploratorio en Perú y Paraguay.* Lima. 2002.

Trabajo doméstico infantil

BARBOZA, Lourdes; CALLIZO, María del Pilar y FRANCEZON, Silvana. *¿Por qué me van a pagar...? Soy una criada*. OIT-IPEC/SIRTI-USDOL/Proyecto de Eliminación del Trabajo Infantil Doméstico en Hogares de Terceros en Sudamérica. Asunción. 2005.

ESPINOZA, Adriana.*¿Hasta cuándo sin educación ?: Trabajo domestico infantil en hogares ajenos en Perú*. Save the children. Bogotá. 2001.

OIT. *Perú invisible y sin derechos: Aproximación al perfil del trabajo infantil doméstico*. OIT. Lima. 2002.

Trabajo infantil y género

ANDERSON, Jeanine. *Desde niñas: género y postergación en el Perú*. Lima: UNICEF- Consorcio Mujer. 1993.

Naciones Unidas. *Las mujeres indígenas y el sistema de las Naciones Unidas Buenas prácticas y experiencia adquirida.* Documento compilado por la Secretaría del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas para el Grupo de Trabajo sobre las Mujeres Indígenas de la Red Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre la Mujer y la Igualdad entre los Géneros. 2007.

OIT. *Demos una oportunidad a las niñas. Luchar contra el trabajo infantil: una clave para el futuro*. 2009.

OIT. *Because they're Girls.* 1997.

Trabajo forzoso y servidumbre

Bedoya y Bedoya. *Enganche y servidumbre por deudas*. En "El trabajo forzoso en la extracción de la madera en la Amazonía Peruana", Bedoya y Bedoya. OIT. 2004.

Bedoya y Bedoya. *Servidumbre por deudas y marginación en el Chaco del Paraguay*. OIT. 2005.

Consejo de derechos humanos. *Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of slavery, including its causes and consequences, Gulnara Shahinian*. 2009.

GARCÍA HIERRO, Pedro. *Atalaya, una historia en dos tiempos*. En "Asuntos Indígenas"; *(1): 4-7*, ene.-feb.-mar. IWGIA. Copenhague. 1996.

GARCÍA HIERRO, Pedro, HVALKOF Søren y GRAY, Andrew. *Liberación y Derechos Territoriales en Ucayali-Perú*. IWGIA. 1998.

KAYE, Mike. *Formas contemporáneas de esclavitud en Paraguay*. Anti-Slavery International. 2006.

Ministerio de Trabajo USA, OIT y Oficina de Trabajo infantil, trabajo forzado y tráfico humano. *Lista del Ministerio de Trabajo de bienes producidos con trabajo infantil o trabajo forzoso*. 2009.

Trabajo infantil, conceptos y propuestas

Conferencia Internacional del Trabajo. *Un futuro sin trabajo infantil*. Informe del director general. Ginebra. 2002.

INTERVIDA. *Vidas explotadas. La explotación laboral infantil*. 2009.

IPEC. *Trabajo infantil indígena en América Latina*. Documento orientador de las actividades promovidas por el Programa Regional IPEC para la prevención y la erradicación del trabajo infantil indígena en América Latina. Documento de Trabajo. Taller Infantil Indígena. 2008.

IPEC. *Conclusiones y hoja de ruta para contribuir a la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil Indígena que debe ser abolido*. Taller Trabajo Infantil Indígena Lima 27 y 28 de marzo 2008.

IPEC. *La acción contra el trabajo infantil. Hechos sobresalientes del IPEC 2008*. OIT. Ginebra. 2009.

IPEC. *Guías del Manual de Planificación de la Acción de los Programas de Duración Determinada*. Ginebra OIT. 2002.

MERCOSUR. *Plan Regional para la Prevención y Erradicación el Trabajo Infantil en el Mercosur*. 2006.

MONCADA ROA, Roberto. *Manual para la elaboración de planes operativos anuales para la erradicación del trabajo Infantil y protección del trabajo juvenil.* OIT. 2004.

OIT *Cada niño cuenta.* OIT. 2002.

OIT. Erradicar las peores formas de trabajo infantil: Guía para implementar el Convenio 182 de la OIT. Ginebra. 2002.

OIT. *El trabajo infantil por abolir en América Latina y el Caribe*, en "Panorama Laboral 2004" OIT. 2004.

OIT/IPEC. *Erradicación del Trabajo Infantil en América Latina*. 2005.

OIT. *Nuevos desafíos en el combate contra el trabajo infantil por medio de la escolaridad en América Central y América del Sur*. 2005.

OIT. *La eliminación del trabajo infantil: un objetivo a nuestro alcance*. 2006.

OIT. *Trabajo Decente en las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015.* 2006.

OIT. *El trabajo infantil y adolescente en la normativa internacional. Compilación de los principales instrumentos*. Lima. 2007.

OIT. *Reflexiones para el cambio. Análisis de los planes nacionales de prevención y erradicación del trabajo infantil en América Latina y el Caribe*. Segunda edición. Lima: Oficina Internacional del Trabajo. 2007.

OIT. *Trabajo decente y juventud. América Latina.* Lima. 2007.

OIT/IPEC. *Combatir el trabajo infantil mediante la educación: carpeta de recursos.* 2008.

OIT. *Trabajo infantil y pueblos indígenas en América Latina: Una aproximación conceptual*. Organización Internacional del Trabajo (OIT)/Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC). 2009.

RAJU, Dhushyanth. *The Effects of Conditional Cash Transfer Programs on Child Work: A Critical Review and Analysis of the Evidence*. Human Development Network Social Protection Working Paper Series. Washington, D. C.: Banco Mundial. 2006.

SAUMA, P. *"Trabajo Infantil y los programas de transferencias en efectivo condicionadas en América Latina".* OIT. 2007.

SCHIBOTTO, Giangi. *Niños Trabajadores, construyendo una identidad.* IPEC-MANTHOC. 1990.

Winrock International. *Best Practices in Preventing and Eliminating Child Labor through Education Drawn from the Global CIRCLE Project*. USA. 2008.

Trabajo infantil (Niños y adolescentes indígenas)

BAUDONNET, Xavier. *Trabajo Infantil Indígena*. Power Point. Presentación Taller Subregional. IPEC. Abril 2009.

BILLE LARSEN, Peter. *Indigenous and Tribal Children: Assessing child labour and education challenges.* IPEC/ILO/INDISCO. 2003.

BURGA, Cybele. *Una mirada estadística a la población infantil indígena y su relación con el trabajo infantil*. En *"Boletín Encuentros"*, Año VIII Nº 10 Junio - Agosto 2009.

LARSEN, Peter Bille. *Indigenous and Tribal Children: Assessing child labour and education challenges*. IPEC & INDISCO- COOP. 2003.

OIT. *Directrices para combatir el trabajo infantil entre los pueblos indígenas y tribales*. PRO 169 / IPEC. Lima: Oficina Internacional del Trabajo. 2007.

Visión asociaciones empleadores y trabajadores

OIE. *Manual de los empleadores sobre trabajo infantil. Guía para la acción*. 1998.

OIT. *El movimiento obrero en las Américas y su lucha contra el trabajo infantil*. 2007.

Convenciones, Convenios, Declaraciones, Pactos, Protocolos, Recomendaciones y Resoluciones citadas

Comité de los Derechos del Niño. Naciones Unidas. *Observación Nº 4. La Salud y el Desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención de los Derechos del Niño*. 2003.

Comité de los Derechos del Niño. Naciones Unidas. *Observación Nº 11. Los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención*. 2009.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación Nº 18. El derecho al trabajo*. 2005.

Conferencia Internacional de Trabajo. *Resolución sobre la acción de la OIT concerniente a los Pueblos Indígenas y Tribales*. Resolución adoptada el 27 de junio de 1989, 76a. Reunión. 2009.

Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias. 1990.

Convención de los Derechos del Niño. 1989 (entrada en vigor 2 de septiembre de 1990).

Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud. 1956 (entrada en vigor 30 de abril de 1957).

Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. 1965 (entrada en vigor 4 de enero de 1969).

Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. 1984 (entrada en vigor 26 de junio 1987).

Convenio de Diversidad Biológica. 1992

Convenio núm. 29 sobre Trabajo Forzoso. OIT 1930 (entrada en vigor 1 de mayo de 1932).

Convenio núm. 107 sobre protección de las poblaciones indígenas. OIT 1957.

Convenio núm. 111 relativo a la Discriminación en materia de Empleo y Ocupación. OIT 1958 (entrada en vigor 15 de junio de 1960).

Convenio núm. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes. OIT 1989

Convenio núm. 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo. OIT 1973 (entrada en vigor 19 de junio 1976).

Convenio núm. 182 sobre las peores formas de trabajo infantil. OIT 1999 (entrada en vigor 19 de noviembre 2000).

Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. 2007

Pacto Internacional de los Derechos civiles y políticos y el Pacto Internacional de los Derechos, económicos, sociales y culturales.1966 (entrada en vigor 23 de marzo 1976).

Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. 1966 (entrada en vigor 23 de marzo de 1976)

Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía. 2000 (entrada en vigor 18 de enero de 2002).

Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, Asamblea General Naciones Unidas, 2000 (entrada en vigor 12 de febrero de 2002).

Recomendación núm. 146 sobre la edad mínima de admisión al empleo. 1973
Resolución núm. 190 sobre las peores formas de trabajo infantil. 1999.

Bibliografía temática en Página Web:
http://www.ilo.org/public/spanish/support/lib/resource/subject/childlabor.htm

Informe del IPEC
http://www.ilo.org/ipec/lang--en/index.htm

3.1.1 Comentarios al informe

En algún lugar del tiempo, más allá del tiempo, el mundo era gris. Gracias a los indios ishir, que robaron los colores a los dioses, ahora el mundo resplandece y los colores del mundo arden en los ojos que los miran.

Ticio Escobar acompañó a un equipo de la televisión española, que viajó al Chaco para filmar escenas de la vida cotidiana de los ishir. Una niña indígena perseguía al director del equipo, silenciosa sombra pegada a su cuerpo y lo miraba fijo a la cara, de muy cerca, como queriendo meterse en sus raros ojos azules.

El director recurrió a los buenos oficios de Ticio, que conocía a la niña y entendía su lengua. Ella confesó: yo quiero saber ¿De qué color ve usted las cosas?

¡Del mismo que tú! sonrió el director ¿Y cómo sabe usted de qué color veo yo las cosas?

Relato de Eduardo Galeano, citado por Esther Sánchez Botero, en su comentario a la conferencia de Pedro García Hierro.

Comentario 1

Esther Sánchez Botero
Colombia

En primer lugar, deseo agradecer a las nueve entidades organizadoras su generosa invitación para participar en este evento que sin duda puede calificarse como un "acontecimiento", ya que estamos presenciando día a día las manifestaciones de vida y de muerte de los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe. Numerosos estudios e indicadores así lo muestran y son pocos los espacios donde se tiene el poder para contribuir a detener estos procesos genocidas.

Es para mí un gran honor haber sido seleccionada para comentar el trabajo elaborado por el consultor Pedro García. Puedo imaginar cuántas horas pasó trabajando y también puedo concluir que su gran esfuerzo deja una importante huella en un documento que debe ser trabajado, en primer lugar, por la institucionalidad de los Estados, los únicos responsables de garantizar los derechos humanos de estos pueblos; pero también, en segundo lugar, por las autoridades de los pueblos indígenas y sus organizaciones, que según Pedro García -opinión que comparto- no todas han dimensionado lo que significa para la generación venidera de los pueblos indígenas la continuidad de la vivencia de las peores formas de trabajo infantil por parte de sus niños, niñas y jóvenes.

Este documento plantea salidas especiales frente a la urgencia y obligación de virar todos –institucionalidad estatal, empresarios, gobernantes, autoridades indígenas, ciudadanos y ciudadanas, como miembros de las naciones latinoamericanas– hacia acciones concretas que permitan la existencia biológica y cultural de pueblos indígenas enteros y con éstos, de sus niños, niñas y jóvenes.

Es poco lo que puedo agregar a un documento impecable, que aplica criterios profesionales para leer el conjunto de señales que la realidad del trabajo infantil inserto en los mundos concretos de estos pueblos indígenas ofrece. Cuando digo "criterios profesionales" es porque sus conocimientos y bagaje le permiten a Pedro García interpretar lo que está pasando, no como lo haría un buen lector de documentos, un periodista calificado o quizás un viajero que conoce realidades y habla sobre ellas. El trabajo presenta unos resultados que, sin duda, fueron producto de una aguda selección de notas de muchos convenios, constituciones e informes y, ante todo, de un análisis cuidadoso de la realidad, observada con ciertos lentes que no todo mundo tiene ni sabe usar.

Sin embargo, en cumplimiento de esta misión como comentarista, deseo expresar modestamente algunos asuntos que pueden enriquecer tan edificante tarea.

Afirmo con él que el medio socioeconómico donde nacen y crecen los niños, niñas y jóvenes indígenas, el medio que les impulsa a realizar el llamado trabajo infantil[138], es producto de la incapacidad de los Estados para proteger los derechos de sus niños, niñas y adolescentes.

Tanto las formas de trabajo infantil que caben dentro de la definición de la OIT, como las otras formas de trabajo en su comunidad que permiten a niñas y niños incluirse en la cultura de sus pueblos, son invisibles no solo para la institucionalidad estatal, sino también para las mismas autoridades indígenas en su calidad de gobernantes y líderes de las organizaciones. Sobre ambas, hay un conjunto de elementos a examinar.

En primer lugar, quisiera aportar con estos comentarios que lo que sucede a los niños y las niñas, lo que allí se vulnera, no son solamente sus individualidades, sino que se vulnera siempre a un determinado pueblo en su calidad de **sujeto colectivo de derecho**. Más allá de vulnerar unos derechos de unos individuos niños pertenecientes a un pueblo indígena, se vulnera esa unidad monolítica socialmente en funcionamiento y reconocida como vital.

Si bien el documento trabaja conceptualmente las categorías de pueblo y de derechos colectivos, no utiliza el concepto de sujeto colectivo de derecho. El reconocimiento de un sujeto distinto del sujeto individual como sujeto de derecho colectivo, es el más trascendental reconocimiento que la normativa internacional y nacional pudo hacer. Es que nadie duda que Pedro sea un sujeto de derecho y como tal tenga derecho a la vida. Pero es que los pueblos *curripaco, puinave*, *inga* o *aymara*, tienen tanto derecho a la vida como el individuo Pedro. Y nadie discute tampoco que Pedro tiene derecho a un nombre, a una personalidad distinta, a ser creyente y a escoger una religión, a vestirse a su gusto y a proyectar su

138 De acuerdo con la definición utilizada por el autor en el capítulo 2, sección 2.1, párrafo 4 del estudio.

vida a su manera. Pues bien, los pueblos *embera, kogui* o *mapuche*, tienen derecho a un nombre, a una personalidad distinta, a su religión, a su sentido de propiedad colectiva, a proyectar su buen vivir, a definir derechos y deberes; también a un concepto de niño, de trabajo, de explotación, de víctima.

El **derecho de los pueblos indígenas a su diferencia** implica el reconocimiento por parte de otras sociedades -y específicamente de los Estados- a su existencia como sujetos colectivos de derecho. Se anota que los niños son sujetos de derechos específicos, pero al ser parte de un pueblo en tanto sujeto colectivo de derecho, las vulneraciones a sus individualidades trascienden al pueblo indígena que tiene derecho a la integridad de su cuerpo, a su salud, a no ser esclavizado, a la dignidad[139]. Por tanto no se trata de niños individuos vulnerados en sus derechos, que es sumamente grave, sino de cómo ello no puede pasar sin marcar y dejar huella en la vida e integridad de un pueblo en su carácter de sujeto colectivo de derecho.

Una segunda reflexión obliga a los Estados, siguiendo los derroteros vinculantes que los convenios, la Constitución y la jurisprudencia determinan, a proteger el **derecho humano a la distintividad**[140]. Un pueblo indígena no es lo mismo que una sociedad como la nuestra, que también tiene derechos colectivos, como por ejemplo a tener un aire puro o a vivir en paz. Los pueblos indígenas no son una asociación voluntaria o un club donde las personas son miembros y efectivamente tienen derechos. Su condición de sujeto colectivo de derecho se expresa porque sus miembros son socializados para vivir una identidad determinada, que es lograda en el marco de cientos de referentes de cultura, como el trabajo mismo.

Es incomparable esa distintividad, y por ello se reconoce y se protege el **derecho humano a la distintividad**, a la particularidad, a la diferencia, como lo plantea en su primer párrafo la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de Naciones Unidas. Los pueblos indígenas tienen, en tanto colectividades, el derecho "a ser diferentes, a considerarse a sí mismos como diferentes y a ser respetados como tales". El pueblo *u´wa,* el *andoque*, el *awá* son pueblos con una distintividad tan grande como la que existe entre cada uno de ustedes. Este derecho que remite al derecho a la diferencia está relacionado con el derecho a la igualdad. Es decir, no vale más el pueblo *inga* que el pueblo *cubeo*, ni tampoco la sociedad mestiza vale más que el pueblo *chimila* o el pueblo *zenú*.

El consultor muestra los rostros tan diferentes que los pueblos indígenas tienen: "horticultores, cazadores, comerciantes, […] pueblos con recursos apropiados o propios capaces de mantener un equilibrio biológico y cultural y aquéllos a los que situaciones distintas no les permiten controlar las opciones de su propia existencia".

139 Referencia incluida en el capítulo 2, sección 2.1, párrafo 5 del estudio.
140 "Los derechos de los pueblos indígenas remiten al concepto angular del derecho a la distintividad, que se refiere a la posibilidad respetable y valorable de considerarse a sí mismos como diferentes, y a ser respetados como tales, bajo el principio de que unas diferencias culturales no son más valiosas que otras. Se establece así –a partir de la igualdad– un sistema de equivalencias en que el derecho a la diferencia es sinónimo del derecho a la distintividad, a la particularidad". En: UNICEF, *Los pueblos indígenas en Colombia. Derechos, políticas y desafíos*. Bogotá, 2003. Pág. 10. Disponible en: http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4885.pdf

El documento, que exalta la naturaleza diversa de los pueblos indígenas, muestra los códigos diferenciales que culturalmente viven sociedades respecto de numerosos factores tales como: edad, género, inclusión de los niños al mundo laboral, procesos de socialización, ejercicios para fortalecer el cuerpo, lecciones prácticas para el hacer... Ésta, que es una realidad indiscutible, permite implementar una postura política a favor de la diversidad de los pueblos y opuesta a un horizonte de homogenización, toda vez que estos términos o códigos culturales distintos refieren a colectividades, lo que implica prestar atención efectiva a sus diferencias, relaciones y realidades concretas. El trabajo infantil, por lo tanto, habrá de ubicarse en concreto, en el marco de unas características y juegos de lenguaje determinados.

Afirma el consultor que "e*n la mayor parte de los pueblos indígenas no existe un concepto similar al que se suele manejar para definir el derecho al trabajo […] Ni siquiera suelen contar con un vocablo que identifique ese concepto […]".* En muchos pueblos existen palabras para significar un esfuerzo grande, una actividad especialmente penosa. Pero el esfuerzo por sí mismo no entra como variable a la hora de calificar como trabajo determinada actividad.

Es muy valiosa la presentación que se hace de las expresiones culturales indígenas relacionadas con el trabajo infantil, porque exaltan diferencias valiosas para reflexionar sobre dos asuntos: el valor de lo propio y el dilema para vivir interculturalmente. La interculturalidad no puede darse sin conocer al otro. Implementar un programa para erradicar las peores formas de trabajo infantil indígena requiere conocer al otro, requiere conocer a los pueblos indígenas.

En el documento no aparece ningún llamado que nos muestre qué es trabajo infantil para determinado pueblo; tampoco si el concepto de trabajo infantil que se pretende combatir contraviene o no el derecho propio, particular de un pueblo indígena. No se conocen cómo son esos principios culturales distintos que están socialmente compartidos y que definen vulneración a la dignidad de un niño en un pueblo indígena concreto; cómo estos derechos de los niños, pensados desde la Convención sobre los Derechos del Niño, coinciden o se diferencian de esos otros derechos propios de pueblos particulares; cómo aportan esos otros derechos propios para comprender mejor el orden del trabajo infantil; cómo es el trabajo infantil como concepto de una sociedad determinada; con base en qué condiciones específicas hay niños indígenas que son explotados según cada pueblo indígena; cómo unificar interculturalmente este propósito para prevenir y proteger, en un sentido y en otros, las peores formas de explotación.

El derecho a la distintividad y a lo propio exige contemplar estrategias diferenciadas en el combate para la abolición del trabajo infantil indígena, desde la misma definición de los conceptos, elaborados a partir de percepciones culturales diferentes, e incluso contrapuestas en algunos casos.

El derecho **a un trato distinto**, a un trato desigual que no implique exclusión, se manifiesta claramente -dice el autor- en la necesidad de que los constituyentes de la OIT asuman el problema del trabajo infantil en pueblos indígenas y sus peores formas mediante la posibilidad de incorporar una mirada intercultural que les permita comprender la singularidad del problema y las especiales formas en que se

presenta cuando se trata de niños y adolescentes indígenas[141]. Esto resulta capital para lograr avances significativos.

Esta mirada intercultural habrá de examinar algunos asuntos adicionales. Se expresa con vehemencia que, por ejemplo, son las empresas trasnacionales, las empresas privadas, las que colocan a los niños y niñas bajo formas de trabajo infantil no dignas; que son las condiciones de pobreza las que obligan a "aceptar" que se establezcan esas formas de trabajo infantil indigno. Para vale la pena observar qué pasa adentro de los mismos pueblos indígenas. ¿Hay pueblos indígenas que someten a niños, niñas y adolescentes indígenas a las peores formas de trabajo infantil? ¿Cuáles son las normativas del derecho propio del pueblo embera, o del pasto o del puinabe –derecho propio que define qué es obligatorio, qué es sancionable– frente al relacionamiento laboral con los niños y niñas? ¿Cómo las autoridades indígenas con competencia jurisdiccional sancionan internamente infracciones contra los derechos de los niños? ¿Cuándo la cultura, la distintividad de un pueblo, prevalece sobre el interés superior del niño, interés pensado desde occidente? ¿Qué medidas internas se están tomando frente al problema? Y también pregunto: ¿cuántos casos frente a este flagelo han presentado las organizaciones a la Corte Interamericana de Derechos Humanos? Se exige -y con razón- a las instituciones gubernamentales actuar, pero ¿cómo están actuando los gobiernos indígenas?

Se tendrá que encontrar con los mismos pueblos salidas a diferencias y a situaciones de gran envergadura. ¿Será que los casos de niños que pasan 14 horas cuidando un rebaño, solos, sin hablar con nadie, sin la posibilidad de ir a estudiar, son justificables porque serán un día pastores adultos, porque cuidan el capital de un clan? ¿Será que colaborar a los ocho años con los padrinos haciendo oficios domésticos extenuantes contribuye a eliminar la pobreza de una familia o a enseñar a actuar para cuando sea adulto?

Finalmente, si bien para nuestra sociedad ya se han definido unas peores formas de trabajo infantil, si se desea eliminar en estos pueblos indígenas esas peores formas de trabajo infantil, es necesario repensarlo; es necesario conocer cuáles son en concreto los referentes culturales en otras sociedades indígenas que efectivamente entran en juego y que deben ser interculturalmente conocidos, valorados o no, y sujetos a cambio cultural mediante procesos autonómicos internos, con la colaboración de entidades y personas solidarias.

Y para terminar, no comparto la visión allí transmitida ni el derrotero de que los niños deben participar y ser consultados en cuantas decisiones puedan afectarlos, mediante el procedimiento de consulta previa. La consulta previa es un instrumento para garantizar el derecho a la participación, y el Convenio núm. 169 de la OIT lo determina para dos situaciones concretas: los cambios o propuestas legislativas y los impactos que determinados proyectos pueden acarrear sobre la vida e integridad étnica y cultural de los pueblos.

141 Referencia incluida en el capítulo 5, sección 5.2, párrafo 2 del estudio.

Comentario 2

Otilia Lux de Cotí
Guatemala

Nosotros, las mujeres y los hombres mayas mesoamericanos de ayer, hoy y siempre, invocamos nuestro día. Este día tiene por nombre *Nawal IQ'*, que quiere decir "crece viento". Es el día dedicado al espíritu del viento, al corazón del aire, al aliento de los bosques, al hálito de los lagos, los ríos y los océanos, al aire de las montañas; dedicado también a las alas del pensamiento, al canto de chiflón de los barrancos, al susurro de los temporales, a la brisa suave del amor dulce, al soplido de los labios que narran los hechos cotidianos.

Celebro este ejercicio porque considero que con él es posible dar inicio a un debate ojalá concienzudo y de compromiso, en donde indígenas, mestizos, autoridades y tomadores de decisiones podamos llegar a crear acciones realmente importantes para erradicar el trabajo de los niños.

Cada vez que me invitan a hacer un comentario de un libro -en este caso de un estudio tan profundo- me ponen en apuros, pues no se trata nada más de hablar. Implica hacer un gran esfuerzo de análisis del documento, obtener las reflexiones debidas, articular nuestro pensamiento e ideas y encontrar el mensaje del documento.

Creo que éste es un estudio que nos arroja datos e información que animan a entrar a este debate y a reaccionar ante la gravedad de la situación de la niñez y la adolescencia indígenas con el propósito de garantizar el futuro de nuestras generaciones con dignidad.

Los pueblos indígenas somos hijos e hijas de la madre tierra y de la madre naturaleza. Somos culturas milenarias arraigadas en nuestro territorio, somos sujetos colectivos de derecho, somos diversos y somos diferentes. Éstas son las razones por las cuales los grupos de trabajo de las Naciones Unidas, de los pueblos indígenas y el Foro, han desarrollado instrumentos. Tenemos instrumentos, pero ¿cuál de todos vamos a poner en marcha en nuestros países para abordar esta situación grave de la niñez? ¿Serán todos, buscamos la convergencia de todos, o cuál va a ser el que nos oriente y nos dé realmente la luz?

Vemos que la pobreza, la discriminación y el racismo son expresiones de las injusticias y desigualdades de nuestros países. Así lo demuestran los indicadores de pobreza, deserción de las escuelas, mortalidad materna e infantil, desnutrición y enfermedades como el VIH-SIDA, tuberculosis, de la piel, perinatales, neumonía, diarrea.

Erradicar el trabajo infantil nocivo para niños, niñas y adolescentes hace necesarios procesos que aseguren la aplicabilidad de los instrumentos internacionales y de las leyes nacionales existentes, porque las tenemos. Todo ser humano aspira a tener un desarrollo con identidad, un desarrollo decente. A eso

aspiramos los pueblos indígenas; para ello es necesario que los Estados garanticen la vida de niños, niñas y adolescentes, y además su derecho a vivir con dignidad.

Hay que recalcar algunos aspectos que también son preocupaciones para nosotros. El sistema económico y político colonizador vigente en nuestro países es la causa principal del empobrecimiento de nuestros pueblos. Las repercusiones son enormes para la niñez y la adolescencia. El hecho de habernos despojado de nuestras tierras y nuestros territorios ha obligado a familias completas a ir al corte de la caña de azúcar, o a la recolección de café o cardamomo en fincas de grandes extensiones, en donde los hombres indígenas ni siquiera reciben el salario mínimo que estipula la ley. Mucho menos las mujeres, y ni qué digamos de la niñez. Las adolescentes se ven obligadas a emplearse en casas particulares y algunas de ellas son objeto de malos tratos, violencia, explotación sexual o víctimas de la trata de personas. El colonato[142], la aparcería[143], la ley de pernada[144] y la servidumbre por deudas[145] aún prevalecen en nuestros países.

A esto hay que agregarle los efectos del cambio climático, de los desastres naturales, de la crisis financiera, de la corrupción de quienes han gobernado nuestros Estados y del narcotráfico. Todos estos flagelos de nuestras sociedades, afectan a todos, pero afectan más a las mujeres, a las niñas, a las adolescentes, a los niños indígenas.

Entre los trabajos más peligrosos para niños, niñas y adolescentes están algunos propios del sector agrícola, la producción de juegos pirotécnicos, la explotación de minas, el picado de piedras, la recolección y clasificación de basuras.

Muchos niños con sus familias se han visto obligados a salir de sus comunidades y trasladarse a los centros urbanos como estrategia de supervivencia; en tanto que los adolescentes, que tienen menos dependencia de sus padres y madres, salen sin la orientación debida.

Otras actividades peligrosas que también sobresalen son las propias de la calle: lavar y cuidar automóviles, mendicidad, ventas callejeras, payasitos, lanzafuegos y malabaristas. Dichas actividades facilitan su involucramiento en actos delictivos como el robo, la venta de drogas y otras. Además, les ponen en alto riesgo de ser abusados sexualmente o utilizados en la prostitución infantil, la pornografía o para recoger el dinero producto de las extorsiones que hacen bandas delictivas. Si no nos preocupamos, especialmente las organizaciones indígenas, esto irá en detrimento de nuestros pueblos.

142 Sistema de explotación de las tierras por medio de colonos.
143 144El contrato de aparcería es aquel por el cual el propietario (cedente aparcero) de una finca rústica encarga a una persona física (cesionario aparcero) la explotación agrícola de dicha finca a cambio de un porcentaje en los resultados.
144 145El derecho de pernada es un derecho feudal que teóricamente establecía la potestad señorial de tener relaciones sexuales con toda doncella, sierva de su feudo, recién casada con otro siervo suyo.
145 La servidumbre por deudas es una forma de trabajo no libre, en la que un trabajador está en deuda y utiliza el trabajo para pagar la deuda. También conocido como trabajo en servidumbre o sumisión por deudas, la servidumbre por deuda es un problema mundial importante. Es posible que varias generaciones de una familia estén en servidumbre por deudas, y puede ser muy difícil para las víctimas liberarse.

Hay otro tipo de cosas que nos afligen, por ejemplo, las adopciones ilegales, los robos de niños que en su mayoría pertenecen a familias indígenas. También nos preocupa el destino que siguieron los jóvenes como producto de la guerra, esos niños que fueron hijos de la violencia, jóvenes que ya no viven porque se suicidaron, porque no tuvieron las oportunidades realmente de estar en familia.

Coincido con el autor en cuanto a que el tratamiento de la problemática del trabajo infantil indígena exige atención inmediata, y subrayo que se trata de una atención integral. No puede ser que solamente atendamos a los niños en trabajos forzosos, sino que debemos atender otras situaciones de la niñez, conjuntamente con las de las familias. Me permito entonces a continuación dar algunas líneas de acción.

En cuanto al marco normativo internacional, es importante extraer los artículos medulares de los instrumentos existentes, como por ejemplo los artículos 14, 15 y 17 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, y particularmente el numeral 2 del artículo 17 que establece que "los Estados en consulta y cooperación con los pueblos indígenas tomarán medidas específicas para proteger a los niños indígenas contra la explotación económica y contra el trabajo que pueda resultar peligroso o interferir en la educación del niño, o que pueda ser perjudicial para la salud, o el desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social del niño teniendo en cuenta su especial vulnerabilidad y la importancia de la educación para el pleno ejercicio de sus derechos". Por su parte el artículo 20 habla sobre la contratación y condiciones de empleo. Lo propio habría de hacerse con los convenios de la OIT núm. 138, 182 y 169.

Por otro lado, con respecto a las legislaciones nacionales, creo que deben recuperarse y tenerse en cuenta dentro de los ejercicios de la mesas de trabajo. En el caso de Guatemala, tenemos la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional, la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, y la Ley de Trata y Violencia Sexual contra la Niñez y Adolescencia.

Con respecto al acceso a servicios, los decisores de educación de todos los gobiernos deben asegurar la cobertura, la calidad, el desarrollo de las capacidades, los materiales adecuados, y que además estén insertos los conocimientos y las lógicas de los pueblos indígenas, pues la interculturalidad supone tanto el conocimiento de las sociedades indígenas como el conocimiento de otras culturas. Esta interculturalidad –recordemos- nació como una opción de política educativa, y en este sentido es muy importante que la veamos como un recurso para construir una pedagogía diferente y significativa en sociedades pluriculturales, plurinacionales y plurilingües.

Hay que tomar muy en cuenta la sabiduría milenaria de los pueblos indígenas; hacer énfasis en el buen vivir. En América del Sur se ha iniciado esta nueva perspectiva, y nosotros como centroamericanos también estamos hablando ahora del buen vivir. Se trata de la sabiduría milenaria de los pueblos originarios que recoge concepciones y medios absolutamente eficaces de aprovechamiento, administración y conservación de los recursos naturales, en su mejoramiento, en la obtención de los beneficios para todas las especies y los seres vivos en general, observando su ciclo de existencia y sus ritmos de vida. La madre tierra y la naturaleza necesitan del acompañamiento respetuoso del ser humano. Ésa es la idea, ésta es la lógica, ésta es la filosofía de vida.

Debe haber también acceso a servicios de salud intercultural que reconozcan cada vez más la medicina y las prácticas medicinales y curativas indígenas, pero que también estén más cerca a las comunidades que viven muy retiradas.

Necesitamos hacer énfasis en que los Estados y gobiernos, en su calidad de garantes, deben tener políticas públicas que logren la sostenibilidad de la promoción de los derechos de la niñez, lograr presupuestos con sensibilidad de niñez y juventud; y también con sensibilidad de género y, por supuesto, de pueblos indígenas. Promover campañas o cruzadas de sensibilización y hacer hojas de ruta conjuntamente con organizaciones e instituciones,con el propósito de respetar y promover la defensa de los derechos de los niños.

Hay que dar también un apoyo técnico y financiero a los institutos nacionales de estadística con el propósito de que sistematicen datos que sirvan para la creación de esas políticas.

En materia de justicia, la interculturalidad conlleva la aceptación y el reconocimiento del derecho indígena. Hay que crear fiscalías especiales, y capacitar y dar a conocer las convenciones internacionales a los funcionarios judiciales. La agenda indígena debe ser visible tanto para el poder ejecutivo como para el judicial y el legislativo.

En cuanto al legislativo, es importante crear leyes apropiadas en defensa de la niñez indígena trabajadora, y ampliar los presupuestos.

Por otro lado, considero que el Programa de Acción de Durban[146] contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, debe ser un eje temático transversal para todos los poderes de los Estados.

Creo que también es importante decir a los organismos especializados de las Naciones Unidas que deben buscar una estrategia conjunta que oriente acciones para impulsar todos estos instrumentos y velar por los avances que cada país tiene. Deben apoyar a observatorios que hagan monitoreo y seguimiento a este tipo de acciones.

A los relatores de las Naciones Unidas les diría que hagan un cónclave para ver los avances de los países con respecto a sus recomendaciones y los retos que cada país tiene.

Al Foro Permanente le diría que haga un estudio de impacto de la crisis financiera sobre la niñez, la juventud y las mujeres; hasta qué punto profundizó la pobreza, la explotación económica y sexual de la niñez y la adolescencia. Y que vuelva a tocar los temas para observar su avance.

146 147Declaración y Programa de Acción de Durban. Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia. Sudáfrica, 31 de agosto al 8 de septiembre de 2001. Disponible en: http://www.un.org/spanish/comun/docs/?symbol=A/CONF.189/12

A las instituciones financieras yo les diría que apoyen las políticas públicas para la promoción y la defensa de los derechos de la niñez, así como el desarrollo propio de los pueblos indígenas.

Y por otro lado, a los movimientos sociales, a los académicos y a los medios de comunicación hay que decirles que la agenda indígena debe ser también agenda de ellos. Les diría que obsen con cuidado el cumplimiento de las legislaciones. También les pediría un ejercicio de articulación de los Convenios de la OIT núm. 138, 182 y 169 con el Programa de Acción de Durban.

Y al sector privado, yo le pediría que sea tolerante en los debates, porque siempre se retiran cuando ya van tratándose los asuntos sustanciales, que paguen salarios justos, tanto para lo urbano como para lo rural, y que las prestaciones a los trabajadores sean cumplidas. Que las mujeres y los niños deben tener también un trato muy especial: que faciliten oportunidades de capacitación y de profesionalización a sus trabajadores, que se contrate en horas como dice la ley, que reparen los daños ocasionados a los pueblos, que aprendan a negociar y que cumplan con los derechos humanos.

Y a los sindicatos los invitaría a que nos conozcamos más, porque realmente el trabajo que aprenden a hacer los niños y niñas dentro de sus comunidades es de formación, pero es una actividad que se presta a la explotación cuando salen de éstas. Entre sindicatos y pueblos indígenas tenemos que ver nuestra historia y abolir muchos procesos colonizadores que hoy se están realizando de otra manera, pero no dejan de ser colonizadores.

Y a todas aquellas instituciones que trabajan para la región, les propongo que incorporen la agenda indígena y se preocupen por la niñez, la juventud y las mujeres.

3.2 Niñez indígena derechos y políticas públicas

Harvey Danilo Suárez Morales

Índice

Introducción

I. La sombra difusa del trabajo infantil en pueblos indígenas en america latina y el caribe

1.1 Principales causas y consecuencias del trabajo infantil en pueblos indígenas
1.2 El impacto diferencial del trabajo infantil y la explotación económica en los pueblos indígenas
1.3 El trabajo infantil en las propias comunidades indígenas, la explotación y las peores formas de trabajo desde una mirada intercultural
1.4 Análisis de las políticas públicas de erradicación del trabajo infantil

II. Respuestas institucionales y sociales a la problemática de niños, niñas y adolescentes en situación de trabajo infantil en america latina y el caribe

2.1 Un tema marginal en la agenda de los Estados y las organizaciones indígenas
2.2 Análisis del marco estratégico
2.3 Marco normativo de protección
2.4 Marco presupuestal

III. Conclusiones del análisis de la acción institucionalsobre políticas de erradicación del trabajo o explotación de niños y adolescentes indígenas en america latina y el caribe

IV. Acuerdos y planteamientos necesarios

4.1 Acuerdos
4.2 Planteamientos

Bibliografía

Introducción

Este documento de trabajo tiene como propósito principal presentar una propuesta de diagnóstico regional sobre las políticas públicas relacionadas con la niñez indígena e identificar posibles estrategias para lograr, desde un enfoque de derechos, la formulación y aplicación de respuestas institucionales y sociales dirigidas a la eliminación de toda forma de explotación[147] o trabajo que afecte a niños y adolescentes indígenas y a los pueblos a los que éstos pertenecen.

La construcción de acuerdos alrededor del marco común de análisis, formulación, aplicación, evaluación y ajuste de políticas públicas de afrontamiento de la explotación o trabajo infantil en pueblos indígenas requiere de espacios sostenidos de diálogo proactivo entre comunidades y organizaciones indígenas, Estados, donantes, agencias de cooperación, ONG y demás actores concernidos (afectados, obligados o interesados). En sentido estricto, el diálogo necesario para concertar el lenguaje básico común al que hacemos alusión se enmarca en el encuentro intercultural de los diversos agentes de políticas públicas implicados en la búsqueda de un objetivo superior: el goce efectivo de los derechos de los pueblos indígenas y la aplicación de medidas efectivas de prevención y erradicación de la explotación y el trabajo infantil.

I. LA SOMBRA DIFUSA DEL TRABAJO INFANTIL EN PUEBLOS INDÍGENAS EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Como se ha indicado en el prefacio de esta compilación, en la región hay aproximadamente "14 millones de niños y niñas entre 5 y 17 años de edad que no están gozando de su infancia, ni desarrollando sus facultades físicas y mentales, al estar inmersos en situaciones de trabajo infantil. Esta realidad es especialmente grave en el caso de la niñez indígena. En Ecuador y en Bolivia, por citar algunos ejemplos,

147 Con base en la CDN de las Naciones Unidas, se entiende por explotación:
1. *Cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer la educación de NNA, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social. (Artículo 32º de la CDN).*
2. *El uso ilícito de los estupefacientes y sustancias sicotrópicas enumeradas en los tratados internacionales pertinentes, y la utilización de niños en la producción y el tráfico ilícitos de esas sustancias. (Artículo 33º de la CDN).*
3. *Todas las formas de explotación y abuso sexuales. (Artículo 34º de la CDN).*
4. *El secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma. (Artículo 35º de la CDN).*
5. *Todas las demás formas de explotación que sean perjudiciales para cualquier aspecto de su bienestar. (Artículo 36º de la CDN).*

Véase: UNICEF-TACRO. 2009. Definiciones sobre trabajo infantil. Documento inédito.

casi la mitad de los niños indígenas entre 5 y 17 años están inmersos en situaciones de trabajo infantil y realizan actividades peligrosas"[148].

La situación de la niñez indígena es aún más preocupante debido principalmente a las condiciones de exclusión, discriminación y desventaja en que se encuentran respecto de otros sectores poblacionales:

> *Las formas documentadas de trabajo infantil entre las comunidades indígenas de las sierras y las tierras bajas de Sudamérica incluyen trabajo forzoso, trabajo doméstico, trabajo migrante, trabajo de 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 Muñohierro, 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*.[149]

No obstante la existencia y graves consecuencias de esta realidad que aqueja a personas, familias, comunidades y pueblos indígenas, la información disponible sobre la grave situación de explotación a la que son sistemáticamente sometidos niños y adolescentes indígenas[150] en América Latina y el Caribe es muy escasa, carente de un enfoque de derechos y por tanto ineficaz para adoptar medidas diferenciales de erradicación de este tipo de prácticas que afectan la vida de los niños y adolescentes indígenas y la misma integridad y permanencia de los pueblos a los que pertenecen.

1.1 Principales causas y consecuencias del trabajo infantil en pueblos indígenas

Un análisis construido conjuntamente con los pueblos indígenas sobre las causas estructurales (históricas y actuales) e inmediatas que propician el trabajo infantil en pueblos indígenas resulta crucial en la formulación de estrategias eficaces para afrontar esta problemática.

148 OIT/IPEC. *Trabajo infantil y pueblos indígenas en América Latina, una aproximación conceptual*. Pág. IX. Oficina Regional para América Latina y el Caribe 2009.

149 OIT/ IPEC/PRO 169. *Directrices para combatir el trabajo infantil entre los pueblos indígenas y tribales*. Ginebra, Suiza. 2007.

150 El art. 32º de la CDN exige el reconocimiento del 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. UNICEF define el trabajo infantil como cualquier trabajo que supere una cantidad mínima de horas, dependiendo de la edad del niño o niña y de la naturaleza del trabajo. Este tipo de trabajo se considera perjudicial para la infancia, y por tanto debería eliminarse.
- Entre 5 y 11 años: al menos una hora semanal de trabajo remunerado o 28 horas semanales de trabajo doméstico.
- Entre 12 y 14 años: al menos 14 horas semanales de trabajo remunerado o 28 horas semanales de trabajo doméstico.
- Entre 15 y 17 años: al menos 43 horas de trabajo remunerado o de trabajo doméstico semanales.

Véase: UNICEF-TACRO. Definiciones sobre trabajo infantil. IPEC/PRO 169. Documento inédito.

Los análisis del trabajo infantil están en general centrados en las presiones generadas por las economías de mercado y los procesos de empobrecimiento (causas inmediatas), y dejan de lado las causas estructurales del trabajo infantil o la explotación económica de niños y adolescentes que vulneran los derechos de los pueblos indígenas, en especial de los derechos a la autodeterminación, a la distintividad y a la consulta y consentimiento libre, previo e informado.

Recientes estudios sobre el trabajo infantil en pueblos indígenas[151] señalan la pertinencia de distinguir entre los análisis de las causas próximas, inmediatas o subyacentes y la comprensión de las causas estructurales que generan condiciones de sistemática vulneración de los derechos de niños y adolescentes indígenas en situación de trabajo infantil. Las principales causas estructurales de esta problemática se relacionan con la vulneración de los derechos colectivos de los pueblos indígenas como sujetos colectivos de derecho. Estos derechos son sistemáticamente vulnerados por medio de diversas estrategias puestas en marcha por distintos agentes económicos, políticos y por actores armados que acuden a la violencia como recurso de sometimiento.

a) El despojo, usurpación e indebido aprovechamiento de los territorios indígenas y los recursos que contienen por parte de diversos intereses económicos, políticos y culturales tienen como objetivo estratégico la usurpación de los territorios indígenas y la expoliación de sus recursos, que en los mercados globalizados actuales adquieren valor creciente.

b) Las formas de despojo, expoliación y usurpación de tierras y recursos en territorios indígenas incluyen medidas legislativas y administrativas permisivas que vulneran los derechos de los pueblos indígenas a favor de empresas multinacionales, emporios industriales extractivos de materias primas e inversionistas principalmente privados, que con total impunidad y sin cumplir con los requisitos de efectiva participación, consulta y consentimiento previo, libre e informado, soslayan la normativa de derechos humanos y las regulaciones ambientales aplicables. En otros casos se establecen políticas regresivas que desconocen los derechos de los pueblos indígenas e ignoran a las autoridades, organizaciones, formas de gobierno y justicia propias de los pueblos indígenas.

c) El choque del modelo globalizado occidental y la diversidad de formas de vida indígenas operan en contra de la integridad cultural y de la permanencia en condiciones de dignidad de los pueblos indígenas. Para sectores muy poderosos los sistemas productivos, el uso del territorio y formas de solidaridad y sostenibilidad de los pueblos indígenas son considerados "anacrónicos" en el marco de las nuevas relaciones internacionales de globalización liberal que considera inadmisible la existencia de territorios "por fuera del mercado" en virtud de marcos de protección que los declara inembargables, inenajenables e imprescriptibles. Las presiones legislativas de aplicación de normas regresivas, como en los casos de Colombia y Perú, dan cuenta de esta tendencia.

151 Véase OIT/ IPEC/PRO 169.. *Directrices para combatir el trabajo infantil entre los pueblos indígenas y tribales*. Ginebra, Suiza. 2007.

d) En algunos contextos de intensa disputa de los territorios indígenas o en marcos de conflicto armado se ha acudido a diversas formas de coacción y violencia en contra de las comunidades indígenas locales por medio de amenazas, judicialización e incluso el asesinato de líderes que se oponen a proyectos que los afectan. De esta forma se busca presionar la negociación en condiciones de desventaja para las comunidades indígenas, o en su defecto el desplazamiento forzado y el consiguiente abandono de dichos territorios, que son repoblados con habitantes proclives al proyecto en cuestión.

e) Los territorios indígenas, en general ubicados en las fronteras de colonización, han sido convertidos en zonas de producción o en corredores estratégicos para el desarrollo de economías ilegales como el narcotráfico, el tráfico de armas, la trata de personas y el contrabando.

f) El reclutamiento forzado de niños y adolescentes indígenas por parte de actores armados irregulares -y en algunos casos por ejércitos estatales- ejerce intensa presión sobre la niñez indígena y las familias que en muchas ocasiones prefieren migrar o enviar a sus hijos a lugares en que puedan escapar de esta forma de vulneración de sus derechos.

g) Los pueblos indígenas representan el 5% de la población mundial, pero constituyen aproximadamente el 15% de los habitantes más pobres. Los modelos de desarrollo en América Latina y el Caribe han privilegiado la inversión de recursos estatales en zonas urbanas densamente pobladas. Las poblaciones indígenas ubicadas en las periferias de los denominados "polos de desarrollo" se cuentan entre los sectores con mayores niveles de empobrecimiento, las más bajas cifras de inversión pública y la situación de mayor desigualdad y desventaja frente a otras poblaciones. Los modelos desarrollistas dominantes en la región, carentes *per se* de enfoque de derechos y perspectiva diferencial, han generado esquemas de desigual e inequitativa asignación de recursos públicos en políticas de salud, educación, vivienda, agua potable y saneamiento básico, entre otras; que en la mayoría de las ocasiones han profundizado las condiciones de exclusión, desventaja y empobrecimiento de los pueblos indígenas, con especial afectación de los niños y adolescentes. Esto se refleja en el lugar marginal que ocupan los pueblos indígenas y sus niños y adolescentes en los planes de desarrollo y en las estrategias de lucha contra la pobreza[152].

h) La histórica eliminación física y exclusión de los pueblos indígenas en el proceso de conformación de los estados republicanos en América Latina y el Caribe ha dejado huella en patrones sociopolíticos y culturales de intenso racismo en contra de quienes reivindiquen, encarnen o siquiera sugieran rasgos indígenas. Los estereotipos y prejuicios racistas y sexistas revierten en la asignación discriminatoria de lugares sociales para la realización de ciertas tareas que son consideradas por las élites y sectores arribistas como labores predestinadas a los más pobres, y dentro de éstos a los "indios", "cholos", o "pardos", para citar algunas de las formas peyorativas de referirse a trabajadores agrarios, mineros, personas que realizan labores de servicio doméstico, vigilancia o

152 Cfr. OIT/ IPEC/PRO 169. *Directrices para combatir el trabajo infantil entre los pueblos indígenas y tribales.* Ginebra, Suiza. 2007. Pág. 5.

están sometidos a las peores formas de trabajo, situación ésta que en la mayoría de las ocasiones recae precisamente en los niños y adolescentes indígenas. Para citar un ejemplo: en Guatemala se mencionaba que "el niño indígena es mentalmente inferior" o que "el trabajo es parte de su vida"[153].

Surgen como causas inmediatas, en general como resultado de la interacción de causas estructurales, las siguientes:

i) Los modelos educativos occidentales son, en general, insensibles frente a la diversidad y necesidades diferenciales de los niños y adolescentes y de los pueblos indígenas a los que pertenecen. Uno de los factores generadores del trabajo infantil en pueblos indígenas es precisamente la falta de idoneidad de las propuestas educativas estatales que terminan por desmotivar y expulsar a niños y adolescentes indígenas.

j) Muchos niños y adolescentes indígenas carecen de registros de nacimiento, lo que los hace vulnerables a situaciones de trata de personas, servidumbre y esclavitud. La ausencia de políticas estatales de registro de identidad dificulta los controles para el acceso de adolescentes en edad permitida para trabajar en condiciones de un trabajo decente.

k) Los procesos migratorios de población indígena en condiciones de extrema pobreza e incluso indigencia obligan a niños y adolescentes indígenas a realizar tareas enmarcadas en situaciones de explotación o en las peores formas de explotación.

Revisten especial importancia las consecuencias del trabajo infantil indígena por sus repercusiones, por ejemplo en el derecho a la educación de sus niños y adolescentes que incluye, entre otros efectos: i) la imposibilidad de acceso a los procesos educativos formales; ii) bajo rendimiento escolar y altos índices de deserción escolar[154]; iii) serios problemas de repetición y extraedad en la educación primaria; iv) pérdida de interés en la continuidad de la educación secundaria y presencia creciente de casos de embarazo precoz que obligan a familias adolescentes indígenas a dedicar esfuerzos destinados a su sostenimiento en detrimento del proceso educativo.

Éstas -entre otras- causas estructurales e inmediatas del trabajo de niños y adolescentes indígenas se retroalimentan en complejos procesos que provocan situaciones de desterritorialización de los pueblos indígenas; pérdida de medios de vida para la subsistencia y afectación de la soberanía alimentaria; pérdida de referentes de identidad, del idioma propio y la autoestima; rechazo a la propia cultura y consiguiente ruptura de mecanismos de transmisión de saberes ancestrales y estrategias de adaptación; alta exposición a la explotación, al abuso sexual, a enfermedades de transmisión sexual y VIH/SIDA; procesos de empobrecimiento recurrentes y sostenidos; desarticulación familiar y comunitaria; erosión de la gobernabilidad de las autoridades

153 Ibídem, pág. 8.
154 OIT/IPEC. *Trabajo Infantil y pueblos indígenas en América Latina*. 2009.

tradicionales; pérdida de autoestima colectiva; incremento de formas de violencia y maltrato a niños y adolescentes; alcoholismo, drogadicción, abuso sexual y embarazos no deseados; mendicidad; y reclutamiento de niños y adolescentes indígenas para incorporarlos al conflicto (niños "soldados" o combatientes); participación en economías ilegales.

En síntesis, el trabajo infantil altera y en ocasiones trunca los proyectos de vida de los niños y adolescentes indígenas y menoscaba las condiciones de permanencia e integridad cultural de los pueblos indígenas de los que forman parte. En el mediano plazo, algunos pueblos indígenas terminarán siendo asimilados por las sociedades nacionales ante la inexistencia de una línea de continuidad cultural que les permita el desarrollo pleno del derecho a ser distintos.

1.2 El impacto diferencial del trabajo infantil y la explotación económica en los pueblos indígenas

Los análisis comparativos sobre el impacto del trabajo infantil en población indígena y población mestiza revelan que los pueblos indígenas deben soportar una carga mayor, en especial los niños y adolescentes en relación con otros grupos y sectores en situación de trabajo o explotación con fines económicos.

Bolivia y Guatemala se encuentran entre los países latinoamericanos con elevados porcentajes de población indígena. Si bien la dimensión étnica no es analizada con detalle en el presente documento, hay que reconocer que las tasas de trabajo infantil entre la población indígena son mayores que entre la no indígena. En el caso de Guatemala, entre la población indígena de 7-11 años la tasa de trabajo infantil fue del 17,7%, en comparación con el 7,8% entre la no indígena; en la población de 12-14 años fue de 44,6% y 27,6%, respectivamente; y en la de 15-17 años, de 62% y 47,7%. En Bolivia, la pertenencia étnica se investigó para la población de 12 años y más. En este caso, las tasas de trabajo infantil son del 42,6% para la población indígena de 12-14 años en comparación con el 20,7% entre la no indígena, y de 56,6% entre la indígena de 15-17 años en comparación con el 30,4% entre la no indígena. En ambos países, la población indígena se dedica principalmente a la agricultura (economía campesina), por lo que las características anteriores son más destacadas en ellos. Este resultado pone en evidencia que desde la perspectiva de la erradicación del trabajo infantil hay factores culturales relevantes dentro de la población indígena, que deben ser tomados en cuenta.[155]

Esta asimetría recrudece aún más los efectos de la explotación y del trabajo en los niños y adolescentes indígenas, que deben soportar situaciones de extrema desventaja y desigualdad.

155 OIT/IPEC. Op.cit. 2009. Pág. 16.

1.3 El trabajo infantil en las propias comunidades indígenas, la explotación y las peores formas de trabajo desde una mirada intercultural

La noción de trabajo infantil por abolir[156] es una noción normativa construida desde una matriz de pensamiento occidental que requiere elementos de contacto intercultural con una gran diversidad de ideas, creencias, valores y prácticas presentes en los pueblos indígenas. El trabajo tradicional, la edad en la que una persona es considerada adulta según específicos rituales de paso, y el peso que tienen los aportes de los niños y adolescentes a la reproducción material y simbólica de los pueblos indígenas, son aspectos que requieren escenarios de encuentro y diálogo intercultural entre comunidades, autoridades, organizaciones y grupos de niños y adolescentes indígenas e instituciones estatales, agencias de cooperación, donantes, la academia y organismos internacionales de derechos humanos.

En el derecho de origen o derecho propio de cada pueblo indígena en particular existen regulaciones sobre el tipo de actividades que son permitidas a los niños y adolescentes, la determinación de cuáles son las tareas apropiadas, e incluso obligatorias para los niños y adolescentes indígenas como condición a cumplir para encontrar un lugar en la estructura social de su comunidad. Incluso realizar ciertas actividades consideradas peligrosas desde una perspectiva occidental es la base de la autoestima, el prestigio y estatus que hay que ganar para ser parte activa de la vida social, económica, política y cultural de la comunidad a la que se pertenece. La participación en faenas de pesca o labores de caza, el manejo de herramientas como machetes o cuchillos; largas travesías en zonas selváticas o en montañas de difícil acceso; remontar ríos o conducir embarcaciones de mediano tamaño en zonas costeras implica serios riesgos, pero son cruciales e inevitables en la cotidianidad, supervivencia, autoestima y reconocimiento social de los niños y adolescentes indígenas, así como para la permanencia en los pueblos a los que pertenecen.

El trabajo en las familias o las comunidades de referencia de niños y adolescentes indígenas forma parte, en general, de procesos de socialización de mecanismos de supervivencia y continuidad de la cultura de origen. Los sistemas productivos tradicionales de las comunidades indígenas se inscriben en las denominadas "economías de uso" que tienen como base fuertes lazos de solidaridad y reciprocidad, y como objetivo la subsistencia de las familias y de la comunidad.

Esta situación suele transformarse en contextos de intensa urbanización de pobladores indígenas que migran a las ciudades, que son expulsados de sus territorios o que forman parte de los contingentes de trabajo estacional que se desplazan en búsqueda de ingresos que les permitan cubrir sus necesidades vitales. La situación de niños y adolescentes indígenas en contextos de economías de mercado signadas por el intercambio de fuerza de trabajo a cambio de remuneración monetaria o pago en especie es

156 En términos generales, el trabajo infantil por abolir abarca todo trabajo realizado por menores de 18 años, excepto aquél de bajo riesgo efectuado por personas de 14 ó 15 años y más, dependiendo de la legislación nacional, y el trabajo ligero llevado a cabo a partir de los 12 ó 13 años. El trabajo de bajo riesgo a partir de los 14 ó 15 años, dependiendo de la legislación nacional, excluye el trabajo peligroso y las peores formas de trabajo infantil. El trabajo ligero es aquél que probablemente no perjudique la salud o el desarrollo de personas a partir de los 12 ó 13 años, y no afecte negativamente su escolaridad, aprendizaje o la instrucción recibida por ellos. OIT (2004) Panorama Laboral. Pág. 73.

generalmente el escenario propicio para la explotación económica, la trata, la servidumbre y otras formas de vulneración de derechos de los niños y adolescentes indígenas consideradas como las peores formas de trabajo infantil.

Los marcos de control social incluidos en el derecho propio son ineficaces en los casos en los que niños y adolescentes indígenas están fuera de la jurisdicción de las autoridades tradicionales; su incorporación a trabajos fuera de las comunidades representa un alto riesgo de exposición a las peores formas de trabajo. Sin embargo, es preciso entender que las prácticas de socialización, adquisición de la "mayoría de edad" para participar activamente en la vida comunitaria o de participación en la reproducción económica y cultural de los pueblos indígenas no están exentos de vulneraciones de la dignidad de los niños y adolescentes indígenas.

Conviene aclarar que cualquier discrepancia entre las ideas, creencias, valores o prácticas culturales indígenas, o vacíos en las legislaciones nacionales respecto del marco de protección aplicable a los niños y adolescentes indígenas no puede operar en contra de derechos individuales o colectivos reconocidos: "El artículo 8º del Convenio núm. 169 estipula claramente que los derechos colectivos a la cultura y a las costumbres no deberían ser incompatibles con los derechos fundamentales. Por consiguiente, la "cultura" o la "tradición", como quiera 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"[157].

La edad mínima para que los niños y adolescentes puedan trabajar no debe ser inferior a la edad en que cese la obligatoriedad escolar, o en todo caso, los 15 años. A esta regla general se contemplan una serie de excepciones incluidas en los artículos 2º, 4º, 5º, 6º y 8º del Convenio núm. 138 de la OIT. Mientras se establecen restricciones a la edad mínima, los sistemas estadísticos regionales *de facto* abren las compuertas al establecer indicadores de medición de la población económicamente activa a partir de los 14 años de edad, lo que en la práctica significa que se legitima el trabajo infantil desde esa edad.

157 OIT/IPEC/PRO 169. *Directrices para combatir el trabajo infantil entre los pueblos indígenas y tribales*. 2007.

Marco para la identificación estadística del trabajo infantil[158]

Grupo de edad	Frontera general de la producción					
	Producción dentro del SCN				Producción fuera del SCN	
	1a) Trabajo ligero[3]	1b) Trabajo regular[4]	Peores formas de trabajo infantil		(3a) Servicios domésticos no remunerados de carácter peligroso[1]	(3b) Otras actividades de producción fuera del SCN
			(2a) Trabajo peligroso	(2b) Peores formas de trabajo infantil no designadas como trabajos peligrosos		
Niños que no alcanzan la edad mínima especificada para el trabajo ligero (por ejemplo, 5-11 años)[2]	Empleo por debajo de la edad mínima requerida para trabajos ligeros	Empleo por debajo de la edad mínima general para Trabajar	Trabajo peligroso (en industrias y ocupaciones señaladas como peligrosas, por horarios prolongados en industrias y ocupaciones no señaladas como peligrosas)	Niños objeto de trata de personas para el trabajo; trabajo forzoso o trabajo en servidumbre, explotación sexual comercial; utilización de niños en actividades Ilícitas y en conflictos armados.	Servicios domésticos no remunerados que se suministran durante horarios prolongados; que suponen la manipulación de equipos peligrosos o cargas pesadas; en lugares peligrosos, etc.	
Niños dentro de la categoría de edad especificada para el trabajo ligero (por ejemplo, 12-14 años)[2]						
Niños que han cumplido la edad general mínima para trabajar (por ejemplo, 15-17 años)[2]						

[1] (3a) Es aplicable cuando se utiliza la frontera general de producción como marco de medición del trabajo infantil.
[2] Los grupos de edad pueden diferir entre países dependiendo de las circunstancias nacionales.
[3] Cuando sea aplicable a nivel nacional.
[4] Niños ocupados en otras categorías, no incluidas en las columnas (1a) (2a) (2b).
■ Indica trabajo infantil tal y como se define en la Resolución de Estadísticos del Trabajo, 2008.
■ Se refiere a actividades que no se consideran trabajo infantil.

158 OIT. *Informe de la Decimoctava Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo*. Ginebra, Suiza. 2008. Pág. 71.

Frente a estas formas de definir la realidad de los niños y adolescentes indígenas en situación de trabajo infantil surgen diversidad de cosmovisiones indígenas que estiman edades cronológicas y mentales distintas en las que el sujeto puede ser considerado integrante de la comunidad con voz y capacidad de decisión. En estos casos, probablemente las lógicas dominantes occidentales hablarían de niños y adolescentes en situaciones de trabajo infantil en pueblos indígenas. Es más, para muchos pueblos indígenas el inicio de ciertos ciclos biológicos (menstruación, y por tanto la posibilidad de procrear para las mujeres) o la realización de ciertos rituales de paso en el caso de los hombres permiten hacer la distinción entre niñez, adolescencia, juventud y adultez en términos del lugar socioeconómico y político que ocupan en la estructura comunitaria. De hecho, frente al cumplimiento de estos rituales o inicio de los ciclos mencionados, las personas ya no son consideradas como niños.

Las categorías occidentales de análisis basadas en las definiciones del ciclo vital en niñez y adolescencia no se corresponden con las comprensiones de las culturas indígenas: "en los pueblos indígenas no es visible el concepto de 'adolescencia'; se pasa de niño a joven y adulto. Se denomina como joven a la etapa en la que se adquiere pareja y se inicia la vida reproductiva"[159]. El tiempo que discurre entre la niñez y la juventud (adulto joven) representa para la población indígena una etapa crítica en los procesos de incorporación a formas de trabajo o explotación infantil, puesto que se inician de manera simultánea el ciclo de vida reproductiva y la necesidad de satisfacer demandas diarias de sostenimiento personal, familiar y comunitario. El eslabón más frágil de la cadena de reproducción del trabajo infantil y formas de explotación de niños y niñas indígenas se produce en este espacio temporal.

Es necesario distinguir entre las actividades formativas en el seno de la comunidad y la familia y el trabajo de niños y adolescentes indígenas. Existen unas "actividades productivas necesarias para el funcionamiento de la economía familiar y comunal, pero sobre todo de vital importancia para concretar y afianzar los conocimientos necesarios para el desarrollo del menor en su vida adulta en el entorno comunal"[160]. Las actividades formativas son, en esta lógica, un referente de socialización desde la práctica cotidiana, y mecanismo de efectiva incorporación de niños y adolescentes a los procesos comunitarios de mantenimiento y mejora de la calidad de vida de individuos y familias.

Las actividades mencionadas son legítimas y legales, pues son parte de los mecanismos de reproducción cultural de los pueblos indígenas, y por lo tanto no deben ser censuradas. Estas prácticas, además de no ser lesivas a los niños y adolescentes indígenas, les son necesarias y adecuadas para la activa participación en la cultura propia, en la vida social, económica y política de la comunidad de referencia.

Distintos son los casos de explotación y otras formas de vulneración generalizada o sistemática de los derechos de niños y adolescentes consignados en el artículo 3º del Convenio núm. 182 de la OIT referido a las "peores formas de trabajo infantil" y que abarcan la esclavitud, trata de personas, trabajo

159 Ministerio de Salud de Costa Rica. La prioridad de la protección de la infancia y la adolescencia para el logro del desarrollo humano. La situación de los pueblos indígenas en el contexto Latinoamericano. 2009. Disponible en:http://www.ministeriodesalud.go.cr/ops/documentos/adolescenciaindigena.pdf.
160 Ibídem, 2009. Pág, 80.

forzoso, servidumbre por deudas, utilización, reclutamiento u oferta de niños para conflictos armados, prostitución, pornografía u otras actividades ilícitas, y el denominado trabajo peligroso.

Debido a que en los instrumentos de protección internacional se denomina como "peores formas de trabajo" a situaciones que son en estricto sentido violaciones de los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional humanitario, sería conveniente adecuar estas denominaciones a un lenguaje que distancie ámbitos de verdadera relación laboral y formas abiertas de explotación infantil, y así evitar la relativización de sus efectos[161]. Para profundizar en este planteamiento, agregaríamos que el proceso de "relativización", o de aquello que podríamos llamar "naturalización" de la explotación infantil, provoca que dichas conductas sean entendidas como una situación seudo-inmodificable, aceptada social e institucionalmente, y por lo tanto que carezcan de una agenda de política pública para afrontar su erradicación; o que en su defecto, al no dimensionar adecuadamente la problemática, reciba respuestas puntuales, precarias, no pertinentes y con un muy bajo impacto favorable. En algunos contextos de conflicto armado, la *relativización* o *naturalización* de la explotación infantil -en general, e indígena en particular- logra el ocultamiento de prácticas que constituyen delitos de lesa humanidad o crímenes de guerra (secuestro y reclutamiento forzado de niños y adolescentes para ser utilizados en conflictos armados).

Un impacto adverso de definición normativa sin adecuación intercultural consiste en otorgar un estatus equívoco a prácticas ilegales e ilegitimas puestas al mismo nivel del derecho al trabajo, entendido este último como un marco regulador que busca condiciones de dignidad, equidad, justicia y progresividad entre partes con claras asimetrías (capital-trabajo) que en la mayoría de los casos deben ser compensadas en favor de la parte más débil de la relación contractual. Pero estos postulados están ausentes en las relaciones de explotación y sometimiento. El contenido mismo del derecho al trabajo como fundamento de la relación laboral excluye *per se* como vulneratorias todas las formas de desventaja injustificada, desigualdad y discriminación, sometimiento, acoso, constreñimiento o explotación.

Otro efecto que genera la terminología usada en los instrumentos internacionales de protección tiene que ver con las dificultades que plantea para los pueblos indígenas asimilar la categoría jurídico-conceptual "trabajo infantil indígena" y los casos de trabajo forzoso, reclutamiento forzoso de niños para la utilización en conflictos armados, explotación sexual infantil con fines comerciales y pornografía y actividades ilícitas, que sin mayor esfuerzo son consideradas una vulneración tanto de los derechos del pueblo indígena como de los niños y adolescentes objeto de explotación infantil. Entre tanto, con mayor dificultad se admite en ciertos pueblos indígenas que algunas prácticas de esclavitud, trata de personas, servidumbres por deudas y otras formas de trabajo forzoso atenten contra la integridad de los niños y adolescentes o de la propia colectividad.

Es preciso hacer un esfuerzo de precisión conceptual en el lenguaje utilizado en los instrumentos internacionales para definir con mayor claridad las situaciones, el estatus de las relaciones protegidas o por abolir y los sujetos de especial protección. Las confusiones e interpretaciones que generan los

161 Ibídem, pág. 78.

términos utilizados pueden permitir comprender el lugar marginal que la propuesta de erradicación del trabajo infantil genera en las organizaciones indígenas de la región. La propuesta choca con la realidad de los pueblos indígenas que ancestralmente han establecido pautas regladas de lo que los referentes occidentales denominan trabajo infantil que, en general, no vulneran los derechos de los niños y adolescentes.

En ese orden de ideas, el paso inicial en la construcción de una política pública es lograr acuerdos sobre el lenguaje básico común para todos los agentes involucrados sobre la manera de comprender y actuar en relación con la problemática social que se pretende abordar y modificar favorablemente.

1.4 Análisis de las políticas públicas de erradicación del trabajo infantil indígena

Se considera de antemano que el trabajo infantil en pueblos indígenas y toda forma de explotación genera una doble afectación: a) a los niños y adolescentes como individuos titulares de derechos que forman parte de un pueblo indígena; y b) al pueblo indígena como sujeto colectivo de derecho.

Bajo esta óptica, se entiende que toda forma de explotación vulnera tanto los derechos de los niños y adolescentes como los del pueblo indígena considerado como sujeto colectivo de derecho. Lo mismo sucede con las relaciones laborales en las que se ven inmersos los niños y adolescentes indígenas, en las que son transgredidos los marcos de protección establecidos por la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (CDN) y de manera complementaria por la normativa especial contenida en los Convenios de la OIT núm. 169 (Pueblos Indígenas y Tribales), 138 (Edad Mínima de Admisión al Empleo) y 182 (Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Abolición).

Recordemos que para efectos de este análisis, el trabajo infantil se ha clasificado en tres categorías. La Observación General[162] Nº 11 del Comité define el trabajo infantil como aquél que "priva al niño de su infancia, de su potencial y de su dignidad y que es nocivo para su desarrollo físico y mental"[163]. El trabajo infantil es considerado como una de las vulneraciones de derechos más graves, complejas y continuadas en contra de los pueblos indígenas, en particular de los derechos de niños y adolescentes indígenas que se ven sometidos a situaciones de explotación económica y laboral, así como a la exposición permanente a riesgos extremos asociados al desarrollo de actividades peligrosas en plantaciones, minas, canteras y vertederos, ventas ambulantes en espacios urbanos, trabajo doméstico y otras formas de trabajo atentatorias de sus derechos y los de los pueblos indígenas como sujetos colectivos de derecho.

162 "El Comité se ha basado, para formular esta observación general, en su experiencia en la interpretación de las disposiciones de la Convención en relación con los niños indígenas. Además, la observación general se basa en las recomendaciones aprobadas tras el Día de Debate General sobre los niños indígenas celebrado en 2003, y refleja un proceso de consulta organizado con otras partes interesadas, entre ellas los propios niños indígenas". Ibidem.

163 Observación General N° 11 del Comité de los Derechos del Niño, aprobada en su 50º período de sesiones. Ginebra, 12 a 30 de enero de 2009.

La OIT ha hecho un llamado a los Estados para eliminar el trabajo infantil, que "no debe ser malentendido como una completa prohibición de todas las formas de trabajo de los niños. El principio de la efectiva eliminación del trabajo infantil está intrínsecamente unido a la creencia de que el lugar de los niños es la escuela y que no deben trabajar al menos hasta que no hayan terminado la educación obligatoria. El Convenio núm.138 sobre la Edad Mínima (complementado por la Recomendación núm. 146) pide que se fije en los países 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 resume en el cuadro siguiente:

Marco para establecer edad mínima de admisión al trabajo		
Categorías	General	Países en desarrollo
Edad mínima general (Artículo 2º)	No deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar (15 años o más)	14 años (para un periodo inicial)
Trabajos ligeros (Artículo 7º)	13 años	12 años
Trabajos peligrosos (Artículo 3º)	18 años (16 años, bajo ciertas condiciones)	18 años (16 años bajo ciertas condiciones)

Cuadro basado en: IPEC/PRO 169. Oficina Internacional del Trabajo, OIT. 2007. "Los niños indígenas y el trabajo infantil: hacia un enfoque basado en los derechos".

1.4.1 Políticas públicas de erradicación del trabajo infantil desde un enfoque de derechos

En la perspectiva de análisis de este documento, se entiende por política pública al conjunto de acciones -estrategias, planes, programas o proyectos- u omisiones asumidas total o parcialmente por entidades gubernamentales o estatales, y que tienen como propósito modificar una situación percibida como socialmente insatisfactoria o problemática. Esta valoración social obedece a que con la situación socialmente problemática se desconocen o vulneran derechos, intereses u objetivos colectivos considerados como necesarios, deseables o que requieren especial protección.

Una política pública realmente existente desde el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH) articula e integra estratégicamente (en función de resultados de cambio favorable a la situación de determinados grupos excluidos y desaventajados: niños y adolescentes indígenas en situación de trabajo o explotación); un enfoque estratégico con resultados medibles esperados; la normativa aplicable; la institucionalidad responsable del cumplimiento de las obligaciones estatales correspondientes; y los recursos financieros necesarios para afrontar la problemática. En esta perspectiva, una política pública enlaza estratégicamente los siguientes marcos de actuación:

- *Marco estratégico*. Constituido por los enfoques, principios, fines y resultados esperados de la actuación institucional (Estado-gobierno-autoridades locales).
- *Marco normativo-regulatorio*. Prescripciones de carácter vinculante que determinan, delimitan y precisan las obligaciones que los Estados deben cumplir, así como los alcances y límites de la acción institucional.
- *Marco institucional*. Definición de criterios, procedimientos, competencias, espacios e instancias de decisión, gestión y ejecución de las correspondientes políticas.
- *Marco presupuestal*. Conformado por las políticas de efectiva asignación de recursos específicos de orden financiero y presupuestal que soportan las acciones de respuesta institucional o social.

Las acciones institucionales que solo abordan algunos de los componentes antes mencionados no logran el impacto esperado (avances significativos en la erradicación del trabajo o explotación de niños y adolescentes). Entonces, es preciso distinguir entre los discursos institucionales de reconocimiento de derechos de grupos excluidos y desaventajados (transversalización discursiva del enfoque de derechos) y las políticas con impacto en el Goce Efectivo de Derechos (GED) de dichos grupos (transversalización operativa).

Desde un enfoque de derechos, los niños y adolescentes indígenas en situación de explotación o trabajo infantil y los pueblos indígenas a los que pertenecen, son *titulares de derechos* que requieren medidas legislativas, administrativas, institucionales y soporte financiero que permitan el goce efectivo de sus derechos. Los Estados -y los gobiernos en representación de éstos- son portadores de obligaciones o garantes primarios de derechos (*obligados principales*) en razón de los compromisos internacionales y constitucionales de cumplimiento de los diversos instrumentos de protección de los derechos humanos y la normativa humanitaria (en los casos de situaciones de conflicto internacional o conflicto armado interno). Los empleadores, las familias, comunidades y organizaciones indígenas son a su vez garantes y responsables del cumplimiento de las normativas de protección de los niños y adolescentes frente a toda forma de explotación o trabajo infantil.

En el siguiente cuadro se presenta una correspondencia en paralelo entre los titulares de los derechos y los responsables de que se cumplan.

Titulares de derechos	Garantes de derechos o portadores de obligaciones
Tienen derecho a ciertas normas, servicios y oportunidades.	Tienen la responsabilidad de proteger, promover y satisfacer el cumplimiento de los derechos de los niños indígenas.
Incluye a los niños indígenas pero también al resto de la comunidad, es decir, padres de familia, organizaciones juveniles, autoridades tradicionales, instituciones comunitarias representativas e instituciones educativas 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.

Cuadro basado en: IPEC/PRO 169. Oficina Internacional del Trabajo, OIT. 2007. "Directrices para combatir el trabajo infantil entre los pueblos indígenas y tribales".

En un esquema de construcción, aplicación, evaluación y ajuste de políticas públicas de erradicación de la explotación o trabajo infantil en pueblos indígenas los países donantes, las agencias de cooperación, las organizaciones de derechos humanos y otros actores sociales relevantes fungen como *agentes interesados* en apoyar condiciones de cambio favorable, significativo, duradero y sostenible en la vida cotidiana y el proyecto de vida de los niños y adolescentes indígenas, así como de las condiciones de integridad y permanencia de los pueblos indígenas.

En este orden de ideas, el punto de partida de las políticas públicas desde un enfoque de derechos orientadas a afrontar la problemática asociada al trabajo o explotación que afecte a los niños y adolescentes y a los pueblos indígenas a los que pertenecen (*titulares de derechos*), consiste en integrar respuestas de prevención y protección que articulen los distintos instrumentos internacionales, mandatos y ámbitos de protección relacionados que incluyen la armonización de la legislación nacional y los procesos de ajuste de las jurisdicciones indígenas (*marco normativo*); los correspondientes planes, programas y proyectos (*marco estratégico*); las entidades responsables de su ejecución en calidad de portadores de obligaciones o garantes de derechos (*marco institucional y social de respuesta*); así como los recursos financieros para su ejecución (*marco presupuestal*). El ciclo de políticas no estaría completo sin las correspondientes condiciones, garantías y oportunidades de efectiva participación, consulta y consentimiento de los titulares de derechos; la inclusión de sus propuestas y la activación de escenarios de rendición de cuentas por parte de los titulares o garantes de obligaciones.

Así las cosas, cualquier proyecto público, privado o de fondos mixtos que intervenga en territorios indígenas está sujeto al cumplimiento de la normativa de protección de los derechos de los pueblos indígenas, y por ende de los derechos de los que son titulares: los niños y adolescentes indígenas. Aunque la responsabilidad primaria de dicha protección recae en los Estados como garantes del GED de los pueblos indígenas y de la protección de los niños y adolescentes, cualquier agente económico, político, social o cultural debe establecer medidas de prevención de cualquier forma de explotación o trabajo infantil, en tanto que ninguna relación formal o informal en la que se vean involucrados los niños y adolescentes indígenas puede menoscabar sus derechos ni los del pueblo indígena al que pertenezcan. En este caso, las políticas de prevención y protección se relacionan con el estricto cumplimiento de la normativa laboral, educativa, de protección de territorios, aplicación de la jurisdicción especial indígena, integridad cultural y efectiva participación; así como la implementación de medidas de *responsabilidad social empresarial* que promuevan mejores prácticas de garantía plena de los derechos de los pueblos indígenas que procuren el GED de niños y adolescentes indígenas.

En el caso de formas de explotación o de las peores formas de trabajo infantil basadas en circuitos económicos ilegales (narcotráfico, reclutamiento forzado, tráfico de armas, trata, servidumbre por deudas, esclavitud, explotación sexual comercial, entre otras) el ámbito de protección se relaciona con la aplicación de la legislación penal nacional o la jurisdicción internacional competente en casos de violaciones de los derechos humanos, crímenes de guerra o delitos de lesa humanidad. Una de las zonas grises del marco de protección se ubica en los casos de incorporación de niños y adolescentes a economías informales que por definición se encuentran desreguladas, y por tanto generan condiciones de sistemática vulneración de sus derechos.

1.4.2 El Goce Efectivo de los Derechos de los niños y adolescentes indígenas y la erradicación de la explotación y el trabajo infantil

Además de las necesarias políticas de redistribución en la esfera económica, el reconocimiento en el ámbito socio-cultural y la representación en lo político (en palabras de Nancy Fraser[164]) se requieren políticas de garantía efectiva del GED de los sectores en situación de mayor vulneración de sus derechos y, por tanto, de sistemática erosión de sus libertades y capacidades básicas. Éstos son procesos que a todas luces interpelan los "en-marcamientos" (en-marques en términos de N. Fraser) desde los cuales se diseñan, ejecutan y ajustan políticas estatales, gubernamentales o transnacionales. El papel de las propias organizaciones indígenas como representantes de los intereses, expectativas y derechos de los pueblos de los que forman parte los niños y adolescentes indígenas es, en este sentido, fundamental.

Transversalización discursiva

La transversalización discursiva, desde la perspectiva de los portadores de obligaciones, hace referencia a la inclusión simbólica de derechos en las políticas estatales o gubernamentales (marco normativo

164 FRASER, Nancy. *Escalas de justicia*. Ed. Herder. Barcelona. 2008.

internacional, legislación interna o políticas sectoriales específicas). Este reconocimiento implica en muchos casos un gran paso, puesto que se identifican las poblaciones afectadas y sus derechos; pero estas medidas simbólicas carecen casi siempre de eficacia material respecto de la realización de los derechos de las poblaciones, sujetos de las correspondientes políticas. Es decir, se establecen políticas (planes, programas, proyectos o actividades puntuales) que incluyen nominalmente derechos de grupos excluidos, marginados, desaventajados y sub-representados; pero que son ineficaces respecto de la realización de los mismos en términos de los núcleos esenciales, criterios, estándares e indicadores establecidos para cada derecho y grupo de derechos. En esta perspectiva, en los casos en los que se presenta la transversalización discursiva de los derechos humanos, se realiza el reconocimiento formal de derechos sin que se establezcan respuestas efectivas a las problemáticas de desigualdad, discriminación, exclusión, empobrecimiento, desprotección e inseguridad a las que se somete a personas, familias, comunidades, grupos, o en algunos casos la sociedad en su conjunto.

La transversalización discursiva, desde la perspectiva del fortalecimiento de capacidades de los titulares de derechos y de los portadores de obligaciones, hace alusión a la fase o etapa en la cual los niveles de apropiación del EBDH se ubican en el conocimiento y lenguaje común compartidos por un determinado grupo de personas, entidades u organizaciones, sin que se llegue a los niveles de aplicación efectiva, capacidad de transferencia, adaptación e innovación del EBDH. Los derechos se reconocen y se incluyen en las políticas, se debate sobre la necesidad de su promoción y protección, pero no se logran establecer las condiciones, garantías y oportunidades para su realización. La transversalización discursiva es una de las fases necesarias en búsqueda del objetivo de ampliación de la base social e institucional de conocimiento y acción efectiva sobre una determinada problemática asociada al desconocimiento y vulneración de los derechos de grupos excluidos, marginados, desaventajados y sub-representados.

Transversalización operativa

Además del reconocimiento simbólico de derechos y de la fase de divulgación y conocimiento básico de las problemáticas y causas, los roles, las brechas en la capacidad social e institucional de respuesta, la identificación de acciones prioritarias dirigidas a fortalecer capacidades, la identificación de aliados y el análisis de riesgos[165] como etapas esenciales del proceso de transversalización operativa, se establecen y aplican mecanismos concretos de carácter programático, normativo, institucional y presupuestal claramente dirigidos a la realización de los derechos humanos en cuestión. En el caso que nos ocupa, la erradicación del trabajo o explotación de niños y adolescentes indígenas y el mejoramiento de sus condiciones de vida.

En otros términos, el EBDH busca "operativizar políticas"[166] de realización de los derechos humanos, en especial de grupos excluidos, discriminados, desaventajados y sub-representados. La transversalización operativa se refiere a la programación, aplicación, ajuste e innovación de medidas y mecanismos de promoción, protección y realización efectiva de los derechos humanos. El proceso requiere de acciones

165 Ver GERSTENBERG, Birgit. OACNUDH-Colombia. *Enfoque de programación basado en derechos humanos. Curso de formación a formadores en EBDH*. Sistema de Naciones Unidas. México. 17-20 de octubre de 2007.
166 Ibídem.

estratégicas coordinadas entre los distintos agentes concernidos: i) portadores de obligaciones (agentes obligados primarios: Estados); ii) afectados (titulares de derechos); y iii) agentes interesados (agentes subsidiarios por mandato o misión institucional).

Una política pública comprometida con la realización de los derechos humanos conjuga, articula e integra estrategias y acciones concretas de transversalización discursiva y operativa, una vez que los distintos agentes involucrados (obligados, afectados e interesados) han logrado la apropiación de un enfoque práctico y dinámico que reconoce referentes teóricos, conceptuales, normativos, programáticos y operativos comunes y se establecen los necesarios arreglos institucionales, la asignación específica de recursos presupuestales y se activan los mecanismos de participación, seguimiento, evaluación, veeduría social, fiscalización de organismos de control y rendición pública de cuentas sobre los procesos y resultados de las políticas objeto de escrutinio social e institucional.

Una política institucional (estatal o gubernamental) sin participación oportuna e informada de los titulares de derechos no constituye una verdadera política pública, pues carece de la voz y las decisiones de la población a la cual dicen que va dirigida, y por tanto adolece de un notorio déficit de reconocimiento, representación y participación.

II. RESPUESTAS INSTITUCIONALES Y SOCIALES A LA PROBLEMÁTICA DE NIÑOS Y ADOLESCENTES INDÍGENAS EN SITUACIÓN DE TRABAJO INFANTIL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

2.1 Un tema marginal en la agenda de los Estados y las organizaciones indígenas

Reiteramos que las cifras sobre explotación o trabajo infantil en pueblos indígenas en América Latina y el Caribe son muy escasas. Los estudios realizados sobre población infantil indígena adolecen en general de falta de especificidad, pues los datos obtenidos "se derivan de resultados de Encuestas a Hogares que no fueron diseñadas para estudiar a estas poblaciones"[167]. Si esto es así para el abordaje general de los análisis sobre población infantil, con mayor razón para el caso del trabajo o explotación infantil de niños y adolescentes. Esto se debe a motivos de orden político, económico y metodológico. Debido a que el tema ocupa un lugar marginal en las agendas de los Estados y gobiernos de la región, no existe voluntad política para realizar censos o encuestas sectoriales que den cuenta de la magnitud de esta problemática. Si no hay interés en reconocer la magnitud e impacto de la explotación y del trabajo infantil en pueblos indígenas, en consecuencia no se asignan los recursos financieros para la aplicación de censos o encuestas adecuadas a las necesidades diferenciales de información desagregada de la población indígena afectada en términos de pertenencia étnica, género, generación o ciclo vital, situación de discapacidad y diversidad sexual.

Pero además existen dificultades de orden metodológico[168] para acercarse a la magnitud cuantitativa de temas referidos a la población indígena, las principales de las cuales son:

1. La definición de "lo indígena". El autoreconocimiento de un individuo u hogar (clasificación interna) como integrante de un pueblo indígena no se da de forma "automática" en todos los casos; incluso en algunos contextos de intensa y generalizada discriminación por razones étnicas se establecen estrategias que acuden a la autonegación de la propia pertenencia étnica como medida de autoprotección por la vía del "blanqueamiento" de la identidad. En otras circunstancias, las clasificaciones en hogares mixtos (indígenas y mestizos) hacen compleja la definición del carácter étnico de los mismos, situación que dificulta la clasificación externa de un hogar como "indígena", en especial desde categorías y formatos de recojo de información con fuerte tendencia cuantitativa, ausentes por lo general de contenidos basados en el enfoque étnico diferencial.

2. La invisibilidad de la explotación o del trabajo infantil en pueblos indígenas que con frecuencia se encuentra ligada a las peores formas de trabajo infantil (esclavitud, servidumbre por deudas,

167 BURGA Cybele. OIT. Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil SIMPOC. Una mirada a las estadísticas sobre población infantil indígena y su relación con el trabajo infantil. En: Boletín Encuentros OIT-IPEC. Disponible en: http://white.oit.org.pe/ipec/alcencuentros/interior.php?notCodigo=1679
168 Ibídem, BURGA, Cybele.

explotación sexual comercial, entre otros). Es decir, adquiere formas ocultas, ilegales y hasta de naturaleza delictiva, lo que dificulta su investigación".[169]

3. Las dificultades de definición de marcos muestrales ("subconjunto o muestra -ya que no se puede estudiar la totalidad del grupo- que represente al universo de la población en estudio")[170] puesto que no existen registros o padrones de la totalidad de hogares indígenas, y por lo tanto se presentan dificultades para lograr muestras aleatorias, lo que afecta la validez de las conclusiones realizadas debido a sesgos de sub o sobre-representación.

4. Dificultades operativas en el trabajo de campo. Se presentan inconvenientes en la aplicación de encuestas con formatos sin diseños interculturales previos, con preguntas inadecuadas a los contextos de las personas indígenas encuestadas, con problemas de traducción por falta de "personal bilingüe capacitado para la recogida de la información" con baja participación de los hogares o comunidades, y con dificultades de acceso a comunidades distantes, aisladas o dispersas.

Las dificultades para reconocer la existencia de la problemática del trabajo infantil en pueblos indígenas, en términos de cifras, desbordan el ámbito latinoamericano y adquieren connotaciones globales. En el espacio que reúne a los expertos de análisis estadístico sobre el trabajo infantil no existen prismas teóricos, conceptuales u operativos para ver, nombrar, reconocer y generar respuestas efectivas para la situación de los niños y adolescentes, y menos aún a los pueblos indígenas como sujetos colectivos de derecho afectados por esta problemática. En esta línea de análisis, resulta aún más impactante la absoluta ausencia del enfoque diferencial étnico en los diagnósticos, análisis y recomendaciones consignadas en el informe final de la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo:

> *Todo buen sistema nacional de estadísticas del trabajo infantil debería proporcionar, en la mayor medida posible, datos desglosados por sexo, grupo de edad, ocupación, rama de actividad económica, situación en el empleo, asistencia a la escuela y ubicación geográfica. También debería proporcionar, si es posible, información más detallada sobre las características socioeconómicas del niño, tales como su situación, nivel y logros en materia de educación, el tiempo que los niños dedican a diversas actividades no escolares, el nivel de ingresos o gastos de su hogar, y las repercusiones que sus actividades económicas tienen en su salud, bienestar y moralidad, con miras a facilitar el análisis de la situación de grupos particulares de niños que trabajan. Asimismo, el sistema puede proporcionar datos esenciales para ayudar a formular políticas de intervención encaminadas concretamente a*
>
> *combatir el trabajo infantil, y para supervisar y evaluar los progresos en la ejecución de los programas de acción* [171].

169 Ibídem, pág. 1.
170 Ibídem, pág. 1.
171 OIT. *Informe III. Estadísticas del trabajo infantil*. 18ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo. Ginebra, 24 de noviembre – 5 de diciembre de 2008.

El lugar que ocupa un tema, un sector poblacional, o una problemática en las cifras oficiales es un indicador (entre otros) de la visibilidad, importancia y prioridad que éstos reciben en la agenda de debate público e implementación de respuestas institucionales o sociales. La diversidad étnica, la población indígena, y especialmente los niños y adolescentes indígenas en situación de trabajo infantil o explotación son ignorados, se escapan a la comprensión de las entidades responsables, de las estadísticas nacionales y de las políticas de prevención y protección a la niñez, y por ende no son captadas por los instrumentos estadísticos de medición del trabajo infantil en América Latina y el Caribe. En pocas palabras: dicha población, que se ve especialmente vulnerada en sus derechos, está invisibilizada en el marco de comprensión estadístico de las cifras oficiales en la inmensa mayoría de los países de la región.

Las consecuencias de esta invisibilidad se reflejan en los escasos avances en el diseño, aplicación y consolidación de políticas públicas orientadas estratégicamente a afrontar la problemática de niños y adolescentes indígenas en situación de trabajo infantil o explotación. Sencillamente, porque tal situación no alcanza el estatus de problemática social que merezca ser nombrada y evidenciada, y menos aún que reciba respuestas institucionales y sociales acordes con las dimensiones y gravedad de la situación. En consecuencia, no adquiere connotaciones de preocupación social e institucional que requiera herramientas cuanti-cualitativas de análisis de sus causas, dinámicas y consecuencias. La ausencia de información básica disponible revierte en los espacios de decisión política y administrativa que no definen ni aplican estrategias destinadas a afrontar esta problemática.

En la información disponible de 15 países[172], y después de estudiar 31 documentos referidos al análisis estadístico del trabajo infantil[173], tan solo tres informes hacen alusión indirecta y marginal a datos sueltos sobre trabajo infantil en pueblos indígenas. Dos de ellos realizados en Panamá (referidos a un mismo proceso de encuesta) y el tercer documento presentan información aislada sobre niños y adolescentes indígenas en situación de trabajo o explotación en Guatemala[174]. En un cuarto documento[175] se mencionan aspectos metodológicos de aplicación del Módulo de Trabajo Infantil en 1997 en las principales zonas indígenas de México, sin que se desarrolle el tema en años posteriores. En el corpus analizado no hay ningún documento estadístico descriptivo o analítico que aborde de forma específica la problemática de niños y adolescentes indígenas en situación de trabajo o explotación.

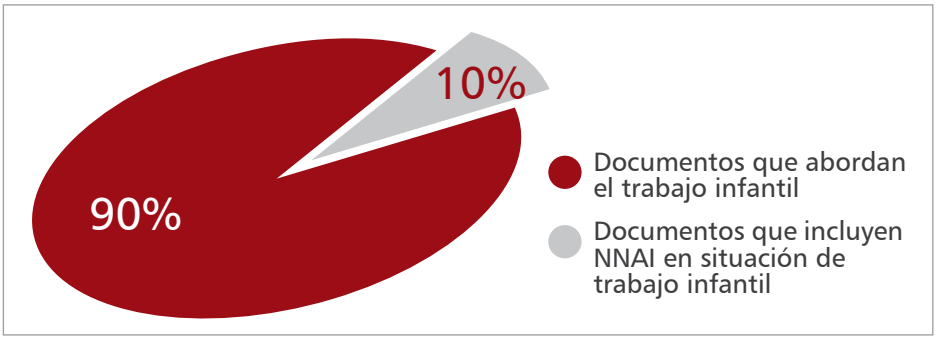
172 Chile, Colombia, Uruguay, Costa Rica, Perú, Guatemala, Honduras, Venezuela, Paraguay, Ecuador, México, El Salvador, Nicaragua, República Dominicana y Panamá.

173 Véase apartado "Documentos de análisis estadístico" incluidos en la bibliografía.

174 Ver:
- i) RODRÍGUEZ, Alexis. OIT/IPEC. Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC). *Obtención de Datos Cualitativos para el Sistema de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil* (SIMPOC). Panamá. 2003.
- ii) OIT/IPEC. Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC). *Informe de trabajo infantil en Guatemala*. 2004.
- iii) OIT/IPEC. *Síntesis de los resultados de la encuesta nacional de trabajo infantil en Panamá*. 2004.

175 Instituto Nacional de Estadística y Geografía - INEGI (México). Módulo de Trabajo Infantil. 2007. 2008.

Porcentaje de inclusión de la problemática de niños y adolescentes indígenas (NNAI) en documentos estadísticos sobre políticas de afrontamiento del trabajo infantil en América Latina y el Caribe



Esto resulta particularmente paradójico en países con pirámides demográficas con alta diversidad étnica cómo México, Perú, Ecuador, Bolivia, Colombia y Chile -para citar los casos más representativos- en los que las cifras oficiales sobre trabajo infantil apenas si mencionan la palabra "indígena". Extensos documentos de análisis de la magnitud y los efectos del trabajo infantil mencionan a la población indígena en algunas escasas líneas de análisis demográfico general.

Preocupa que el grueso de las decisiones de políticas sociales y de programas de lucha contra la pobreza, estrechamente relacionadas con las respuestas institucionales y sociales de afrontamiento del trabajo indígena, retome como líneas base las estadísticas nacionales que adolecen del vacío indicado. La inexistencia casi absoluta de los niños y adolescentes en situación de trabajo infantil indígena o explotación en las líneas base así diseñadas, levantadas y sintetizadas tiene como reflejo y consecuencia "lógica" que esta "situación de especial preocupación" no tenga lugar en las prioridades de reconocimiento estatales, gubernamentales, de los pueblos indígenas o de organizaciones sociales. Es decir, que no tengan "vida social y política" y que por ende sean muy reducidas las iniciativas de participación de los pueblos afectados, así como de la implementación de las correspondientes políticas públicas. En términos de políticas públicas, el trabajo infantil en pueblos indígenas a duras penas -al menos para los Estados, la sociedad civil y los pueblos indígenas- alcanza el estatus de "tema de preocupación" o "tema de interés estratégico" y está distante todavía de ser considerado como una "problemática" que requiera respuestas institucionales y sociales en la agenda pública.

2.2 Análisis del marco estratégico

Son excepcionales los planteamientos del campo de acción latinoamericano sobre trabajo infantil o explotación de niños y adolescentes que asumen un enfoque de derechos. Resulta esclarecedor que tan

solo 5 de 18 países objeto de análisis[176] en la región hayan incluido el trabajo infantil como un tema de la agenda gubernamental en los planes de desarrollo (Bolivia: Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010; Brasil: Plan Plurianual 2008-2011; Colombia: Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010; Costa Rica: Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010; México: Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012). Solo un plan de desarrollo que incluye el trabajo infantil hace mención explícita a la población indígena (México) aunque: "no se indica ninguna acción estratégica en ese sentido".[177]

Los planes de desarrollo constituyen marcos de compromisos gubernamentales con objetivos, metas, prioridades y estrategias que en algunos casos determinan la legalidad de los arreglos institucionales y los correspondientes esfuerzos presupuestales para responder a temas (problemáticas) considerados estratégicos en los procesos de desarrollo de cada país. En otras palabras: los temas no abordados en los planes de desarrollo afrontan inmensas dificultades de posicionamiento en la agenda pública, lo cual quiere decir que contarán con poco respaldo institucional y escasa o nula respuesta presupuestal (recursos financieros e inversión efectiva).

> *[Los planes de desarrollo] Generalmente, se elaboran tomando como referencia los períodos presidenciales, lo cual tiene ventajas y desventajas. Entre las ventajas se encuentra la posibilidad de cambiar las prioridades del accionar gubernamental tomando en cuenta los cambios en los entornos nacional e internacional. Entre las desventajas, la más importante parece ser la práctica común de que al cambiar los gobiernos, la tendencia es a desconocer todo lo actuado por los gobiernos anteriores y empezar de cero. Asociado a ello, las y los gobernantes generalmente otorgan elevada prioridad a la ejecución de la parte de los planes 'con mayor impacto en el corto plazo', asignando poca prioridad a las políticas, programas y proyectos con impacto en el mediano y largo plazo. Por un lado, esto constituye una fuerte limitación para la implementación de políticas de Estado que trasciendan administraciones y, por otro, una desventaja para los temas que requieren de políticas de mediano y largo plazo para su atención. La erradicación del trabajo infantil es el mejor ejemplo de lo que debería ser una política de Estado que se refleje de manera constante en los planes nacionales de desarrollo y que además se ubique dentro de las prioridades de ejecución de cada nuevo gobierno, dejando abierta la posibilidad, eso sí, de que se introduzcan modificaciones en las acciones propuestas para lograr los objetivos con mayor efectividad y eficiencia[178].*

Los principales vacíos de enfoque en el diseño y ejecución de acciones institucionales para afrontar la situación de vulneración de los derechos de los niños y adolescentes indígenas inmersos en condiciones de trabajo infantil, o sometidos a explotación se relacionan con los siguientes asuntos:

i) La insensibilidad de las estrategias y medidas establecidas de análisis del trabajo infantil que se refleja en la muy escasa alusión directa a la población de niños y adolescentes en situación

176 OIT/IPEC. *Trabajo infantil: causa y perpetuación de la pobreza.* Pág. 34.
177 Ibídem. Pág. 41.
178 Ibidem, Pág. 34.

de trabajo o explotación. Solo uno de 15 programas nacionales de transferencias en efectivo condicionadas (TEC) aborda de manera específica la reducción del trabajo infantil (el PETI de Brasil), y no existe un solo programa específico para población indígena.

ii) La ausencia de aplicación del enfoque diferencial (género, generación o ciclo vital, pertenencia étnica, situación de discapacidad y diversidad sexual) en la totalidad de las fuentes y sistemas de información sobre trabajo infantil en la región. En consecuencia, se presentan vacíos enormes de información sobre la magnitud y dimensiones de la problemática.

iii) Las agendas de interés estratégico de los Estados y de los pueblos indígenas de la región no incluyen de forma explícita la situación de los niños y adolescentes en situación de trabajo y/o explotación.

2.3 Marco normativo de protección[179]

17 de los 18 países estudiados han ratificado el convenio núm.138 de la OIT sobre la Edad Mínima de Incorporación al Trabajo, y los 18 países han ratificado el convenio núm. 182 para la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Convención sobre los Derechos del Niño. Además, han participado en diversos foros latinoamericanos en los que se han tomado acuerdos sobre el trabajo infantil, como la VII Conferencia Iberoamericana de Ministras, Ministros y Altos Responsables de la Infancia y la Adolescencia (España, 2005) y la XVI Reunión Regional Americana de la OIT (Brasilia, 2006). En esta última, los países asumieron la Agenda Hemisférica para generar Trabajo Decente 2006-2015, que plantea entre sus objetivos específicos la "eliminación progresiva del trabajo infantil", según las siguientes metas: a) eliminar las peores formas de trabajo infantil en un plazo de 10 años (2015); y b) eliminar el trabajo infantil en su totalidad en un plazo de 15 años (2020). Además, 15 de los 18 países de América Latina considerados en este estudio han elaborado Planes Nacionales de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, ya sea referidos específicamente a trabajo infantil (14 países) como a la eliminación de las peores formas de trabajo infantil (2 países) o particularmente para lo referente a la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes (5 países). De los 18 países analizados, solamente dos logran un completo tratamiento del tema: Brasil y Colombia. Éstos, además de señalar el problema, destacan objetivos, metas y acciones específicas e inclusive, recursos. Otros dos países, Bolivia y Ecuador, dan adecuada importancia al tema, aunque no con la profundidad de los dos anteriores. Cuatro países, El Salvador, México, Panamá y Paraguay, hacen referencia al tema del trabajo infantil pero no necesariamente se destacan

179 En este apartado de la propuesta metodológica se retoman, ajustan y actualizan los planteamientos realizados en procesos de evaluación de iniciativas de inclusión del Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH) relacionados con objetivos misionales de organismos intergubernamentales y/o políticas institucionales. Cfr. SUÁREZ MORALES, Harvey Danilo y MARTÍNEZ, David: *Evaluación del proceso de transversalización de derechos humanos en el marco de la estrategia interagencial del Sistema de las Naciones Unidas en Colombia* "Action 2". Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en Colombia OACNUDH. 2008. Así mismo, Cfr. SUÁREZ MORALES, Harvey Danilo; REED HURTADO, Michael y BERNAL SARMIENTO, Camilo Ernesto. Corporación Punto de Vista. Evaluación *externa del proyecto "Fortalecimiento de la Fiscalía General de la Nación"*. 2005-2007. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia-Comisión Europea. 2007.

las acciones concretas que se realizarán, los responsables de cada una, los indicadores de seguimiento ni los costos estimados de las acciones.[180]

Pese al profundo y duradero impacto del trabajo o explotación de niños y adolescentes indígenas en la cotidianidad, proyecto de vida y la pervivencia misma de los pueblos indígenas como sujetos colectivos que requieren especial protección; a pesar de los esfuerzos de organismos internacionales de derechos humanos, agencias de cooperación, ONG internacionales, espacios de investigación, y algunos sectores de las organizaciones indígenas, el trabajo o explotación de niños y adolescentes indígenas es actualmente un tema periférico en los intereses estratégicos y prioridades de los gobiernos de la región, no alcanza desafortunadamente el estatus de política de Estado, y tampoco ha sido incluido en las preocupaciones centrales de las organizaciones indígenas latinoamericanas.

El nicho de comprensión y acción en torno al trabajo o explotación de niños y adolescentes indígenas, la base social de conocimiento y las comunidades de incidencia e implementación de políticas públicas sobre esta problemática están conformadas por circuitos institucionales y sociales muy pequeños –aunque significativos y valiosos-, pero focalizados y todavía con iniciativas en formación en relación con las dimensiones de la agenda por movilizar. El saber social e institucional sobre esta problemática está, en consecuencia, concentrado y en general todavía alejado de las instancias de poder estatal, gubernamental y social. Los logros alcanzados en este punto son aún más valiosos por las razones expuestas, pero insuficientes para el objetivo de establecer y consolidar políticas públicas y políticas de Estado de larga duración y genuina vocación de sostenibilidad.

La inclusión o la omisión sistemática de respuestas a problemáticas por fuera de la agenda pública requiere de lecturas retrospectivas sobre las condiciones estructurantes de las estrategias de respuesta estatal y gubernamental a asuntos que requieren acción institucional y social. Dicho de otra forma: es posible constatar la priorización de ciertos temas en las agendas de respuesta por medio de políticas estatales y gubernamentales, y otros que apenas son objeto de discusión en instancias de decisión.

Para mencionarlo en términos gráficos, y haciendo uso de una conocida frase en el lenguaje de los derechos humanos, dicha inclusión no obedece a "una graciosa concesión del poder". Para ser más precisos, la construcción y consolidación de políticas públicas se desarrolla en la arena de las estrategias de saber, poder y verdad mediadas por intereses diversos y no pocas veces antagónicos. El propósito proactivo del debate público participativo es transformar dichos conflictos en acuerdos políticos que partan de los legítimos procesos de exigibilidad de derechos por parte de los distintos agentes afectados, interesados, y que hagan posible la implementación de las correspondientes respuestas por parte de los agentes obligados (instituciones estatales y gubernamentales de los ámbitos nacional, regional y local). Se espera que como resultado final se provoquen y faciliten los cambios favorables deseados.

Éste es el panorama ideal de construcción y consolidación de una política pública determinada. La realidad es más compleja respecto de los límites y condicionantes estructurales de encauzamiento de

180 OIT/IPEC. *Trabajo infantil: causa y efecto de la perpetuación de la pobreza*. 2007. Pág. 9-10.

una problemática social que permita llegar al estatus de "política pública", y que en consecuencia tenga un espacio en las prioridades de los Estados o gobiernos. Esta inclusión se expresa en los siguientes aspectos: i) la remisión al marco normativo que regula las relaciones entre titulares de obligaciones (Estados, autoridades gubernamentales y funcionarios públicos) y titulares de derechos (población sujeto o población afectada); ii) la definición de un enfoque para afrontar la problemática, así como la definición de fines, metas, estrategias, líneas de acción, planes, programas y proyectos; iii) la asignación de los recursos adecuados a las dimensiones de la problemática en cuestión; y iv) la determinación de las correspondientes competencias institucionales y los mecanismos e instancias de monitoreo y ajuste de la respuesta.

En este orden de ideas, la apuesta consiste en apaciguar las exigencias de ciertos sectores sociales[181] mediante la ratificación formal de normas internacionales, la promulgación de normas internas o medidas administrativas de supuesto reconocimiento jurídico, que en la práctica y de manera deliberada se diseñan para que sean ineficaces. El objetivo de dichas medidas consiste en mejorar el margen de maniobra político de los gobiernos de turno antes que responder efectivamente a las demandas sociales de justicia, inclusión, trato digno y diferenciado, igualdad y no discriminación, entre otros valores en que se basa el pacto social:

> *Ahora bien, el déficit de maniobra política de los gobiernos propicia dos prácticas jurídicas interrelacionadas y ampliamente utilizadas en América Latina (Santos y García Villegas, 2000: Cap. 1). La primera de ellas consiste en el uso simbólico de los discursos legales y la segunda en la introducción de excepciones constitucionales. Ambos fenómenos tienen un sentido institucional contrapuesto y parecen reflejar la despreocupación institucional por la eficacia jurídica instrumental en el primer caso, y el autoritarismo jurídico en el segundo. Veamos ambos en más detalle. (…) Mientras más limitado es el margen de maniobra política de los gobiernos latinoamericanos, mientras menos operante es la democracia representativa, más necesidad tienen los gobiernos de recurrir al derecho para responder a las demandas sociales. En estas circunstancias de precariedad hegemónica y de ausencia de partidos políticos con arraigo social, la producción de derecho pasa a ser un sustituto del sistema político al instaurar una cierta comunicación entre el Estado y sus asociados. Dicho en otros términos,* el sistema jurídico se convierte más en un mecanismo destinado a la legitimación de las políticas públicas que un instrumento de implementación instrumental de dichas políticas. *En estos contextos críticos, la producción e implementación de normas da lugar a una reconstrucción de los problemas sociales y a un escape político hacia terrenos en los cuales los gobiernos pueden obtener mayores ventajas o simplemente atenuar los efectos perversos de su incapacidad política. El déficit de legitimidad, derivado y causado a la vez por la ineficacia instrumental del Estado, se intenta compensar parcialmente con el aumento de la comunicación a través de la producción de discursos legales como respuestas*

181 Los pueblos indígenas, pese a constituir la mayoría cuantitativa de la población de varios países de la región, siguen instalados en los segmentos de población más empobrecida y con índices de desarrollo humano más desfavorables.

a las demandas sociales de seguridad, justicia social y participación[182]. (Texto resaltado por el autor)

Así las cosas, las políticas públicas como medios para el logro de fines socialmente deseables en cumplimiento de la premisa que supone que el Estado está al servicio de la gente, son instrumentalizadas negativamente, en muchas oportunidades como mecanismos discursivos de contención de conflictos antes que como herramientas de gestión pública eficaz para resolver situaciones socialmente problemáticas. En esta perspectiva las políticas gubernamentales resultan funcionales a la "administración" de situaciones críticas en las que priman la inercia negativa de los gobiernos o Estados -incluso la negligencia para asumir cambios positivos- así como las respuestas frente a la presión social y los más refinados procesos de apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional. El proceso de formulación de una política pública inmersa en las dinámicas antes descritas se recarga y sobredimensiona en el componente normativo, sin ahondar ni hacer operativos los componentes de ajuste institucional, asignación presupuestal adecuada y específica y definición de enfoques y estrategias que hagan viable y eficaz las medidas que permitan el GED de las poblaciones afectadas (en este caso de manera especial los niños y adolescentes en situación de trabajo infantil y por ende, el GED de los pueblos indígenas).

En términos de GED, resulta indispensable distinguir entre políticas de gobierno, políticas públicas y políticas de Estado. Desde esta comprensión es factible dimensionar adecuadamente las potencialidades, oportunidades y vacíos a tener en cuenta en el diseño de estrategias de fortalecimiento de capacidades, incidencia política y acompañamiento técnico a las políticas de erradicación del trabajo o explotación de niños y adolescentes en los ámbitos locales, nacionales y regionales.

2.3.1 Políticas de gobierno

Las políticas de gobierno responden a intereses específicos de bloques de poder político, económico, social o cultural, y a dinámicas de gestión en general cerradas al escrutinio social, el debate público y el control realizado por instancias de defensa y promoción de los derechos humanos a cargo de órganos estatales de fiscalización (procuradurías, defensorías o instituciones similares). Asimismo, las políticas de gobierno son en general ajenas a los procesos de veeduría social y rendición pública y periódica de cuentas. En consecuencia, las políticas de gobierno en general soslayan el cumplimiento de los requisitos de participación de los pueblos indígenas en cumplimiento de la consulta previa contemplada en el Convenio núm. 169 de la OIT. Los regímenes políticos en los que prevalecen políticas de gobierno son altamente proclives al desconocimiento de las obligaciones estatales derivadas del marco de protección internacional o -como se indicó líneas atrás- en su defecto al uso de modelos de eficacia meramente simbólica -sin eficacia material dirigida al GED- de la normativa internacional o de la legislación interna, con carencias de un enfoque estratégico orientado a resultados de impacto (cambio favorable orientado igualmente al GED); no disponen de la financiación global y de los rubros específicos que hagan posible

182 GARCÍA VILLEGAS, Mauricio. *Notas preliminares para la caracterización del Derecho en América Latina*. Organización de Estados Americanos, Departamento de Derecho Internacional. Sin fecha. En: http://www.oas.org/Juridico/spanish/mauricio_garcía_villegas.htm.

avances significativos hacia el GED y, en general, no cuentan con la institucionalidad que ejecute, monitoree y ajuste las políticas necesarias para tales fines.

2.3.2 Políticas públicas con enfoque de derechos

Las políticas públicas "realmente existentes", por el contrario, buscan el GED de la población en general o de un grupo que requiere especial protección debido a la desventaja, postergación y sub-representación histórica y actual a la que han sido sometidos (en este caso los pueblos indígenas y los niños y adolescentes indígenas). Una política de Estado es una política pública con vocación de permanencia en sus propósitos y resultados estratégicos (provocar cambios significativos, duraderos y sostenibles en una situación socialmente problemática) en las que los compromisos de efectivo cumplimiento de obligaciones estatales van más allá de los gobiernos. Sirva de ejemplo la búsqueda por parte del Sistema de las Naciones Unidas de la inclusión de los Objetivos del Milenio como políticas de Estado en el marco de políticas de interés estratégico global.

2.3.3 Políticas de Estado

En los estudios más recientes e integrales realizados sobre las respuestas estatales de niños y adolescentes en situación de trabajo infantil "se pone en evidencia también que en la mayoría de los casos no hay políticas de Estado respecto al trabajo infantil. En este sentido, el tema no solo no se ubica entre las prioridades nacionales establecidas en esos planes y estrategias, sino que la práctica de que cada nuevo gobierno formule su propio plan o estrategia desconociendo el anterior puede hacer que queden por fuera importantes planteamientos realizados en planes pasados"[183]. Ésta es una de las principales desventajas para el afianzamiento de estrategias duraderas de erradicación del trabajo infantil en la región.

2.4 Marco presupuestal

2.4.1 Los programas de transferencias en efectivo condicionadas

Los programas conocidos como de transferencias en efectivo condicionadas (TEC) surgen a principios de los años 90 del siglo XX como "una nueva forma de hacer política social en América Latina"[184]. El objetivo central de estos programas es incidir de manera directa e inmediata en la redistribución de ingresos en las familias pobres para aliviar su situación, y en el mediano y largo plazo influir en la "ruptura del ciclo de reproducción intergeneracional de la pobreza" al condicionar la entrega de recursos al cumplimiento

183 OIT/IPEC. *Trabajo infantil: causa y efecto de la perpetuación de la pobreza.* 2007. Págs. 9-10.
184 OIT/IPEC. *Trabajo infantil y los programas de transferencias en efectivo condicionadas en América Latina*. 2007. Pág. 15.

de ciertos requisitos por parte de las familias beneficiarias en los ámbitos de educación, salud y nutrición, entre otros temas de interés estratégico de los gobiernos de la región.

Las experiencias de colocación de TEC figuran como la estrategia que de manera más cercana y directa buscan afrontar las consecuencias adversas de condiciones de pobreza extrema en sectores especialmente vulnerados (mujeres cabeza de familia, jóvenes, niños y adolescentes, entre otros). En dos casos concretos (Brasil y Costa Rica) los programas TEC han sido articulados para realizar aportes e integrar respuestas a la problemática de los niños y adolescentes en situación de trabajo o explotación. Sin embargo, ningún programa TEC en América Latina y el Caribe tiene como objetivo o como población sujeto los niños y adolescentes indígenas en situación de trabajo o explotación económica.

El siguiente cuadro muestra los programas TEC y los años de inicio de los mismos:

Cuadro 1
Programas de TEC en América Latina, según año de inicio

Programa	País	Año inicio
Primera Generación		
Programa de Asignación Familiar (PRAF)	Honduras	1990
Bolsa Familia	Brasil	1995/2003*
Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)	Brasil	1996
Oportunidades	México	1997/2002*
Bono de Desarrollo Humano	Ecuador	1998/2003*
Familias en Acción	Colombia	2000
Red de Protección Social	Nicaragua	2000
Chile Solidario	Chile	2002
Familias por la inclusión social	Argentina	2002/2005*
Segunda Generación		
Juntos	Perú	2005
Red Solidaria	El Salvador	2005
Red de Protección y Promoción Social	Paraguay	2005
Solidaridad	Rep. Dominic.	2005
Avancemos	Costa Rica	2006
Red de Oportunidades	Panamá	2006

** Fecha de inicio del programa original y del actual.*

Todos los programas consignados en el Cuadro 1 "establecen condicionalidades en educación en el sentido de que todos los niños y adolescentes (con diferencias en los rangos de edad) deben matricularse

y asistir a la escuela"[185]. Algunos programas condicionan la entrega de recursos al cumplimiento de programas de vacunación, controles prenatales o jornadas de información sobre salud; a mediciones de crecimiento de los niños y niñas; a que los partos se realicen en establecimientos de salud; a la participación en actividades comunales o a la obtención del documento de identidad. Entre las condicionalidades de interés de este informe está la no participación en actividades de trabajo infantil (Programa de Erradicación del Trabajo Infantil, PETI, en Brasil y el Programa "Avancemos" en Costa Rica). Hay avances en esa dirección en Colombia con el Programa "Familias en Acción", que pasó de una cobertura inicial de "alrededor de 400.000 familias a más de 1.500.000 familias; obedece en gran parte a su exitosa aplicación en más de 600 municipios del país, y especialmente a su importante impacto sobre el estado de nutrición y la asistencia escolar de los niños y niñas beneficiarias"[186].

> *El objetivo principal del Programa TEC "Familias en Acción" es incrementar la asistencia escolar y mejorar la condición nutricional de niños y niñas menores de 7 años. Dichos objetivos "fueron incorporados a través de la condicionalidad de la entrega de los subsidios. Sin embargo, el programa también ha tenido otros efectos positivos, entre los cuales destacan una demostrada reducción en la participación de menores de edad en actividades laborales y en el número de horas dedicadas al trabajo y a la realización de oficios del hogar (Bernal y Cárdenas, 2006; Attanasio, et al., 2006; Quiroga, 2006; Cálculos Fedesarrollo con base en la encuesta de Familias en Acción). Esto, a pesar de que el programa no contiene un componente que trate el tema del trabajo infantil de manera explícita"[187].*

El Programa TEC "Familias en Acción" no incluye de manera específica la erradicación del trabajo o explotación de niños y adolescentes como objetivo institucional.

En el caso del PETI - Brasil el resultado esperado para 2006 era lograr la matrícula y la frecuencia escolar mínima de 85% para 14,7 millones de niños y adolescentes brasileños de entre 6 y 15 años. El PETI estructuró un sistema de selección de beneficiarios basado en un registro único nacional como herramienta de diseño e implementación de políticas públicas que integró el Programa Bolsa Familia (PBF), precedido por el programa Bolsa Escola, con el fin de lograr: i) racionalizar y optimizar los procesos de gestión del PBF y del PETI; ii) ampliar el alcance del amparo prestado a los niños y adolescentes en situación de trabajo infantil en el PETI; iii) extender las actividades socioeducativas y de convivencia para los niños y adolescentes de las familias del PBF.[188] Uno de los principales resultados identificados de este proceso ha sido el compromiso de las familias con la permanencia de los niños y adolescentes en la escuela como factor preventivo del trabajo infantil. En la presentación institucional del PETI precitada no hay referencia alguna a la población infantil indígena.

185 Ibídem, pág. 7.
186 MILLÁN URIBE, Natalia. OIT- Departamento Nacional de Planeación. *El trabajo infantil y los programas de transferencias condicionadas: el caso de Colombia y Familias en Acción.* 2007.
187 Ibídem. Pág. 16.
188 Ministerio do Desenvolvimento social e Combate à Fome (Brasil). Programa Bolsa Familia y Registro Único. Encuentro Latinoamericano "Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas y su impacto en la Prevención y Eliminación del Trabajo Infantil desde un Enfoque de Derechos".

2.4.2 Alcances y limitaciones de las políticas compensatorias

Los programas TEC forman parte de un repertorio mayor de medidas de ajuste estructural frente a los efectos perversos del modelo económico global y políticas de compensación social a sectores intensamente afectados por condiciones de exclusión, desigualdad y desventaja, que en la región constituyen la mayoría de la población que ocupa las franjas de pobreza extrema e indigencia. La lógica de operación de los TEC es atacar causas próximas de la pobreza y mejorar las condiciones de vida en el corto plazo.

No obstante su potencialidad de cambio, los programas TEC adolecen de conexión con políticas de mayor calado relacionadas con la transformación de los esquemas de gasto público y privado en educación, salud, alimentación, generación de empleo decente; la desconcentración y redistribución de la riqueza, de la tierra a sectores campesinos e indígenas; la seguridad jurídica sobre los territorios indígenas; los procesos de concertación y consulta a los pueblos indígenas frente a cualquier forma de intervención que les afecte, incluyendo megaproyectos y obras de desarrollo.

En todo caso, el eje vertebrador de los programas TEC orientados a la problemática del trabajo infantil se focaliza en los incentivos a la inclusión y permanencia en el sistema educativo en sectores excluidos. Este acierto choca, sin embargo, con estructuras de profunda desigualdad que los programas TEC hasta ahora diseñados e implementados no abordan -y por lo tanto no modifican positivamente- entre otros la calidad, pertinencia intercultural, distribución efectiva de la inversión pública en educación, infraestructura física y tecnológica, y el mejoramiento progresivo en condiciones de dignidad del trabajo de los docentes. Las apuestas destinadas exclusivamente a elevar el nivel de ingresos como fórmula de equidad y justicia social son por sí mismas insuficientes.

> *Aunque todos los hogares emplearan la misma proporción de sus ingresos a la educación de sus hijos, los de mayores ingresos destinarían una cantidad muy superior por niño que los más pobres, porque estos últimos tienen menos ingresos y más niños. En Colombia, Chile y Perú, por ejemplo, el gasto privado en educación representa el 46% del total del gasto educativo[13]. Este es desproporcionadamente realizado por las familias con mayores ingresos. En Perú, por ejemplo, el 60% del gasto privado en educación es efectuado por el 20% de la población con más ingresos[14]. Esto significa que aunque el gasto público fuese repartido equitativamente entre todos los estudiantes, el total sería mayor entre los estudiantes de mayores ingresos porque sus familias destinarían más recursos a su educación. Dichas diferencias, acumuladas durante todos los años de escolarización que recibe cada persona (más para los estudiantes de familias de mayores ingresos), subyacen a la reproducción de las desigualdades sociales a través de las desigualdades educativas. Este es un problema muy difícil de resolver. Si bien podría pensarse que una solución para lograr igualdad de 'insumos' educativos sería orientar el gasto público de forma más progresiva*

(más para quienes tienen menos), no está claro que tal tipo de política de acción afirmativa tuviera el apoyo de toda la población durante períodos sostenidos de tiempo[189].

La situación descrita es aún más grave y excluyente en el caso de las políticas educativas dirigidas a los pueblos indígenas que se encuentran en las peores condiciones de desigualdad de la región. Las políticas compensatorias en este sentido logran resultados significativos, pero a todas luces excesivamente focalizados, parciales e insuficientes para el goce efectivo de los derechos de los niños y adolescentes indígenas.

El impacto de los TEC en la erradicación o reducción del trabajo infantil se ve restringido por la necesidad de complementar las entregas periódicas de recursos como componente central de políticas de lucha contra la pobreza con énfasis en las denominadas "intervenciones del lado de la demanda" que deben estar complementadas con el fortalecimiento y consolidación de la respuesta estatal en la adecuada y oportuna prestación de servicios sociales básicos, bajo el esquema de "intervenciones del lado de la oferta". Esta situación solo está contemplada en el programa "Avancemos" de Costa Rica por medio de la estrategia de "mejoramiento de la oferta educativa y formativa". En el programa Avancemos se menciona la necesidad de "que la oferta educativa y la identificación y selección de beneficiarios/as se realice con pertinencia cultural, especialmente para el caso costarricense en cuanto a la población indígena que vive dispersa en el territorio, aquélla que habita lejos de los centros educativos, en zonas rurales, en comunidades urbano-marginales y otras particularidades"[190]. Resulta en este caso significativa la conclusión del Segundo Encuentro Interinstitucional del Programa "Avancemos" (12-14 noviembre 2007), en el que una de las conclusiones deja constancia de "la falta de política pública" para el caso de los niños y adolescentes indígenas[191].

Algunas evaluaciones de programas TEC han señalado un impacto positivo en la reducción del trabajo infantil (OIT, 2005). Por ejemplo, en el caso del programa "Oportunidades" de México se ha demostrado un impacto particularmente positivo en el grupo de niños y niñas de 12 a 15 años de edad (Skoufias y Parker, 2000). Asimismo, una evaluación de impacto del "Programa de Erradicación del Trabajo Infantil" (PETI) de Brasil -programa de TEC que tiene como objetivo central la reducción del trabajo infantil- mostró una disminución muy importante en la probabilidad de que las niñas y niños trabajen en tres estados del Brasil que, a la vez, presentan la mayor participación de trabajo infantil (Rawlings y Rubio, 2003; y OIT, 2005).

Otros estudios no son tan concluyentes; por ejemplo, una evaluación del programa de transferencias económicas condicionadas "Superémonos" (sic) de Costa Rica, que provee a los hogares pobres un cupón mensual para alimentos, logra buenos resultados respecto al objetivo de mejorar la asistencia de las niñas y niños a la escuela, pero éstos no son tan

189 Reimers Arias, Fernando, "Educación, Desigualdad y opciones de política en América Latina en el siglo XXI". En OEI, Revista Interamericana de Educación. Número 23. Mayo-agosto de 2000.
190 Morales Dada, María José. OIT - Programa Avancemos. 2007. "*Trabajo infantil y programas de transferencias monetarias condicionadas: El caso del Programa AVANCEMOS de Costa Rica*".
191 Ibídem. Pág. 67.

concluyentes en cuanto a que mejoren la probabilidad de que las y los estudiantes pasen de grado, no habiendo evidencia alguna de que el programa reduzca el trabajo infantil (Duryea S. y Morrison A., 2004)[192].

Asimismo, algunas de las evaluaciones experimentales y cuasi-experimentales de los programas TEC, reportadas en algunos documentos de la bibliografía consultada, dan cuenta de impactos positivos en las tasas de asistencia a la escuela, en los niveles de consumo de los hogares y en el monitoreo tanto de las inmunizaciones como del estado nutricional (Henrich, C., 2005; CEPAL, 2006; Serrano C., 2005). A pesar de estas promisorias evidencias, habría aún interrogantes por resolver, por ejemplo, respecto a la sustentabilidad en el mediano plazo de los cambios positivos de conducta de los hogares beneficiarios registrados en las evaluaciones tempranas de los programas TEC, a los impactos a largo plazo en el bienestar de los mismos, y en lo relativo al punto de equilibrio a lograr entre el monto del subsidio y la cantidad de personas beneficiarias que se cubrirían. (Rawlings, L. y Rubio G., 2003)[193].

Resulta llamativo que programas TEC en países con una importante presencia de población indígena como Ecuador y Perú[194] en documentos de evaluación que indirectamente abordan el trabajo infantil no se haga mención alguna a dicha población. La conclusión *prima facie* es que dicha población nunca fue sujeto de intervención de los programas TEC: en Ecuador, en el marco de implementación del "Bono de Desarrollo Humano", base del programa TEC de compensación social que sirve de pilar a "la política de protección social del Ecuador"[195]; y en el caso del Programa "Juntos" de Perú. Algo similar ocurre en el caso del programa TEC en El Salvador ("Red Solidaria") en el que la presencia de la población conformada por niños y adolescentes solo aparece en la definición de la población meta:

En términos generales, la población meta de Red Solidaria es la población más pobre de los 100 municipios identificados bajo pobreza extrema, en sus niveles severo (32 municipios) y alto (68 municipios). En lo específico se beneficiará con transferencias económicas condicionadas a 100.000 familias rurales ubicadas en estos rangos de pobreza, familias integradas por mujeres, niños y niñas, ancianos y ancianas, personas con limitaciones físicas y población indígena, muchas de ellas en condición de riesgo (como la niñez trabajadora)[196].

En el estudio de caso del Programa TEC en Panamá ("Red de Oportunidades") se incluye la variable étnico-territorial indígena, aunque no se aclara el impacto diferencial de dicho programa en la erradicación del trabajo infantil en pueblos indígenas. Asimismo se incluye una recomendación general de atención

192 ROSAS, María Ester. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. *Trabajo infantil y Programas de Transferencias en Efectivo condicionadas en Argentina*.
193 Ibidem, ROSAS, María Ester.
194 Programa Nacional de apoyo directo a los más pobres. Juntos. *Contribución del Programa Nacional de Apoyo Directo a los más pobres en la prevención del Trabajo Infantil*. 2007
195 MARTÍNEZ DOBRONSKY, José y ROSERO MONCAYO, José A. Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social. *Impacto del Bono de Desarrollo Humano en el Trabajo Infantil. s/f.*
196 GODOY, Óscar. *Trabajo Infantil y Transferencias Económicas Condicionadas. El caso de 'Red Solidaria' en El Salvador*. OIT. 2007.

especial "ya que (sic) representa la mayor proporción de personas en pobreza extrema del país; sin embargo, deben desarrollarse las estrategias para atender esta dimensión dentro del programa"[197]

En los programas TEC de Paraguay[198] la población indígena aparece incluida de forma genérica en dos programas, el Proyecto Piloto de Desarrollo Comunitario (PRODECO), y el Programa Paraguayo de Inversiones Sociales (PROPAIS II), sin especificidad alguna al trabajo infantil.

Una de las principales dificultades de los programas TEC es que en 13 de los 15 programas nacionales, la reducción del trabajo infantil no es un objetivo explícito. Lo que significa en concreto que al no ser considerado como un objetivo planificado, no dispone de resultados, líneas de acción, metas, indicadores, cronogramas de trabajo ni responsables de ejecución, seguimiento o rendición de cuentas de las correspondientes políticas. Tampoco, en consecuencia, existen espacios de debate público sobre el tema. Los resultados favorables de los TEC en la reducción del trabajo infantil, salvo los dos programas específicos, son el resultado de efectos indirectos poco previsibles, bajo difíciles condiciones de monitoreo y determinación de relaciones causa-efecto y costo-beneficio.

Las principales conclusiones del "Encuentro Latinoamericano de programas de transferencias monetarias condicionadas y su impacto en la prevención y eliminación del trabajo infantil desde un enfoque de derechos" señalan claros derroteros en esta forma de concertar políticas de erradicación del trabajo infantil:

a) Los programas de transferencias en efectivo condicionadas tienen un impacto positivo en la reducción del trabajo infantil, aun cuando el mismo no sea un objetivo explícito en la formulación de los programas.
b) Los programas TEC constituyen una alternativa interesante para ayudar a prevenir/reducir el trabajo infantil, bien entendido que no deben constituirse en los únicos ni los principales instrumentos para prevenir/reducir/erradicar ese trabajo. La integralidad de las acciones de política económica y social -entre los que se encuentran estos programas- es una condición necesaria para lograr impactos significativos en la erradicación de este flagelo.
c) Considerar la reducción del trabajo infantil entre los objetivos específicos de los programas TEC puede ayudar a potenciar su impacto sobre el mismo.
d) En el ciclo de los programas de diseño-evaluación-rediseño, es importante evaluar el impacto de los programas TEC sobre el trabajo infantil, de manera que sea posible en cada país analizar la posibilidad de incorporar un objetivo específico al respecto.
e) La decisión que finalmente tome cada país sobre la incorporación de un objetivo como el propuesto en la ejecución del programa TEC debe considerar las particularidades de su situación económica y social, así como las del trabajo infantil, del propio programa TEC y las del conjunto de programas sociales que se ejecutan en el país.

197 Equipo Técnico Red de Oportunidades. Ministerio de Desarrollo Social. Red de oportunidades. *Impacto en el Trabajo Infantil.* 2007.
198 Secretaría de Acción Social – Presidencia de la República (Paraguay) – OIT. *Impacto de los programas TEC en el trabajo infantil*. 2007.

En esta línea de análisis, el valor agregado de los programas de TEC se centra en la potencialidad de afectación positiva de causas inmediatas del trabajo infantil relacionadas con la perpetuación o profundización de condiciones de empobrecimiento que presionan a las familias y a los niños y adolescentes a someterse a situaciones de trabajo o explotación. No obstante, los TEC por sí mismos no logran impactos estructurales y de larga duración para enfrentar las causas más profundas del trabajo infantil:

> *Se ha demostrado también que la transferencia en efectivo por sí sola no garantiza el éxito del programa en cuanto a la reducción del trabajo infantil, como tampoco la prohibición de ejercer el mismo impuesta a las personas beneficiarias, pues hay factores culturales que se reflejan en actitudes y creencias profundamente arraigadas sobre la educación y el trabajo infantil que deben ser tomados en cuenta a la hora de ejecutar los programas dado que éstos van más allá de la transferencia en efectivo. Entonces, incluir el objetivo y componente trabajo infantil en este tipo de programas requiere acciones complementarias importantes que afecten esas actitudes y creencias. [. . .] Se concluye entonces que este tipo de programas son un importante instrumento a disposición de los países para apoyar la prevención y reducción del trabajo infantil. Debe quedar claro, eso sí, que dada la complejidad del tema del trabajo infantil, las intervenciones para su prevención, reducción e inclusive erradicación deben ser multidimensionales, de forma tal que estos programas deben ser vistos como uno de los instrumentos para avanzar en el sentido deseado, pero no el único*[199].

2.4.3 Lecciones aprendidas en la implementación de políticas compensatorias

La recuperación de lecciones aprendidas[200] en el ámbito global señala pasos previos y/o complementarios a la implementación de políticas compensatorias en escenarios de ajuste estructural, como es el caso de los programas TEC y PETI:

1. La aplicación de políticas compensatorias debe estar antecedida y acompañada de políticas estructurales;
2. La implementación de mecanismos compensatorios debe aplicar los principios de gradualidad y continuidad. Para tal efecto es necesario establecer programas marco y fondos estructurales de soporte financiero en los que la toma de decisiones se fundamente en estudios de prospección estratégica para lograr integrar proyectos y acciones encaminadas a la sostenibilidad de los programas;

199 OIT. *Trabajo Infantil y los programas de transferencias en efectivo condicionadas en América Latina. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. 2007.*
200 Escuela Nacional Sindical. *Mecanismos de compensación. Fondos de compensación, fondos sociales y políticas de reestructuración en un mundo globalizado.* Bogotá, Colombia. S/f.

3. Los procesos deben ser descentralizados y con efectiva participación de las comunidades de referencia de la población sujeto de las políticas, con claros compromisos de las autoridades territoriales (provinciales o locales) y la integración con los entes del ámbito nacional;
4. Las acciones deben ser sistémicas, integradas y diferenciales;
5. Es preciso desarrollar enfoques de integración de respuestas regionales o sub-regionales para abordar políticas compensatorias.

III. CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS

1. Este informe plantea la hipótesis central de que las respuestas que los Estados latinoamericanos han implementado a la problemática del trabajo infantil en pueblos indígenas constituyen, en general, acciones institucionales que en sentido estricto no alcanzan el contenido, sentido y alcance de verdaderas políticas públicas. Esta afirmación es el resultado de contrastar el modelo de análisis básico de los componentes constitutivos de una política pública y las muy diversas respuestas que se están dando en la región para afrontar esta problemática que, salvo los casos de Brasil y Costa Rica, no cuentan con programas específicos de abordaje del trabajo infantil en pueblos indígenas[201].

2. Las respuestas en marcha carecen de un enfoque de derechos desde una perspectiva diferencial (étnica, de género, generación o ciclo vital, situación de discapacidad y diversidad sexual).
3. El marco normativo de protección internacional incluye definiciones carentes por completo de un enfoque de adecuación intercultural, y en consecuencia no toma en cuenta la realidad, diversidad y necesidades de los pueblos indígenas.

4. La problemática constituye un tema invisible en la agenda pública regional y nacional. Salvo los esfuerzos de agencias especializadas de la ONU (OIT y UNICEF) y los más recientes esfuerzos de la AECID y la OEI, el tema es absolutamente marginal a los intereses de los Estados y la mayoría de donantes.

5. No hay ningún programa específico en América Latina y el Caribe orientado a la erradicación del trabajo o explotación infantil.

6. Algunos Estados han abordado con niveles de compromiso diferenciados el tema del trabajo infantil (Brasil, Costa Rica, Guatemala, Panamá, Colombia, Chile, entre otros) pero, como se mencionó líneas atrás, el trabajo infantil en pueblos indígenas forma parte de los temas con severo déficit de reconocimiento y aplicación de políticas específicas.

7. En general son muy bajos los niveles de apropiación[202] de esta problemática por parte de los distintos agentes de política pública concernidos (afectados[203], obligados[204] e interesados[205]).

201 Para confrontar el documento que de manera más directa corrobora la hipótesis planteada, ver: Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la OIT. 2007

202 En la propuesta metodológica de análisis de políticas públicas desde un enfoque de realización o goce efectivo de derechos (GED) se entiende por apropiación el grado de comprensión, aplicación, capacidad de transferencia, réplica, adaptación de enfoques, conceptos, métodos y técnicas a nuevos contextos y situaciones que logra una persona, organización o entidad en relación con la búsqueda de condiciones de cambio favorable en una problemática específica. En la aplicación de una cierta acción, plan, programa, proyecto o política la apropiación por las personas encargadas de la ejecución, seguimiento y ajuste de la propuesta institucional -y desde luego por parte de la población sujeto de dicha política- es uno de los factores cruciales del logro de los resultados previstos, en el caso que nos ocupa el GED de NNA indígenas y de los pueblos indígenas.

203 En este caso los NNA indígenas como sujetos de protección específicos, y los pueblos indígenas a los que pertenecen como sujetos colectivos de derecho.

204 Entidades estatales, gubernamentales y autoridades locales encargadas del cumplimiento de obligaciones de erradicación del trabajo o explotación indígena, que incluyen estrategias de prevención, protección y atención a la población afectada.

205 Organismos internacionales, ONG, entidades multilaterales, países donantes, organizaciones sociales, iglesias, instituciones

8. Se presenta una asimétrica distribución de las líneas de interés en la problemática del trabajo o explotación infantil. Esto permite reconocer cuáles son los agentes involucrados que con mayor intensidad establecen estrategias de activación de respuestas. La agenda de política en el tema está dinamizada fundamentalmente por la OIT y UNICEF, con activa participación de sectores académicos, agencias de cooperación y ONG internacionales interesadas en el tema[206], y en situación de menor compromiso los Estados, gobiernos y organizaciones de los pueblos indígenas.

9. La baja apropiación de la problemática implica lentos procesos de implementación e incluso estancamiento en la ejecución de políticas, planes, programas, proyectos y medidas específicas de respuesta a la problemática, mientras ésta no es entendida y asimilada por decisores y bloques de poder influyentes.

10. La información pública disponible sobre posicionamientos concretos de los movimientos y organizaciones indígenas en América Latina o en los ámbitos nacionales es muy precaria. Los niños y adolescentes en situación de trabajo o explotación están fuera de los intereses estratégicos de las organizaciones indígenas. La ausencia del "doliente", el agente de política pública principalmente afectado que impulse debates y formule propuestas es, sin duda, uno de los factores explicativos del lugar marginal que esta agenda ocupa en los ámbitos de los países y de la región.

11. En términos generales es prácticamente inexistente la información estadística con posibilidades de análisis desagregados desde el enfoque diferencial (género, edad, generación o ciclo vital; pertenencia étnica, situación de discapacidad y diversidad sexual) que informen adecuadamente sobre la magnitud e impacto del trabajo o explotación infantil a niños y adolescentes indígenas. Los esfuerzos de la OIT para construir información especializada sobre la erradicación del trabajo infantil por medio del SIMPOC (Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil) no logran todavía influir de manera decidida en los Estados, y específicamente en los sistemas nacionales de información estadística por medio de censos o encuestas que de manera explícita incluyan la variable diferencial étnica, y menos aún descriptores e indicadores que permitan dar cuenta de la situación de niños y adolescentes indígenas que deben trabajar o que son sometidos a formas de explotación.

12. Existen reticencias en algunos gobiernos, sectores de donantes y agentes de cooperación internacional frente a los altos costos de los ajustes a los registros censales y la aplicación de encuestas adecuadas para la determinación de la magnitud e impacto real del trabajo o explotación de niños y adolescentes.

académicas, gremios, y otros agentes con misiones, mandatos y/o interés en plantear soluciones y brindar apoyo financiero y respaldo político a estrategias de erradicación del trabajo/ explotación infantil a NNA indígenas.

206 GTZ, COSUDE, DANIDA, USAID, ASDI, JICA, ACDI, NOVID, CORDAID, HIVOS, NORAD, MISERIOR, IBIS, USDOL, ABC; CARITAS, OXFAM, CARE, SAVE THE CHILDREN, AI, Centro Holandés para los Pueblos Indígenas (NCIV), PLAN INTERNACIONAL, entre otras.

13. Se presentan resistencias institucionales y sociales a los cambios culturales y la necesidad de innovaciones en las metodologías tradicionales de valoración cuanti-cualitativa de la relación entre pobreza, trabajo infantil y desarrollo.

14. La única -aunque muy valiosa- remisión a ejecuciones presupuestales con relación directa o indirecta al tema corresponde a los análisis sobre las transferencias en efectivo condicionadas dirigidas a la reducción del trabajo infantil. Los demás informes se refieren a inversiones en planes generales de lucha contra la pobreza sin conexión explícita y planificada con la erradicación del trabajo o explotación infantil. Estos programas ayudan a paliar ciertas situaciones, pero adolecen de serias limitaciones para afectar positivamente causas estructurales generadoras de trabajo o explotación de niños y adolescentes indígenas, como el despojo de sus territorios; el racismo, la exclusión y discriminación histórica a la población indígena; o la implementación de modelos de desarrollo y megaproyectos extractivos en zonas indígenas sin ningún tipo de participación efectiva de los pueblos indígenas en la definición de los alcances y beneficios de los mismos. Los programas TEC presentan ofertas de educación, salud y nutrición (entre otras) que en general no pueden ser interpelados por los pueblos indígenas en relación con la interculturalidad y conveniencia de los contenidos y enfoques de dichos programas. En muchos casos estos programas generan fuertes lógicas de dependencia de la ayuda asistencialista externa, e inmovilizan a las familias y comunidades indígenas, llevándolas a veces a situaciones de empobrecimiento una vez que finalizan las ayudas, que en todo caso son temporales y limitadas.

15. El signo descriptor de las políticas de erradicación o reducción del trabajo infantil es el asistencialismo que no avanza en el abordaje planificado a mediano y largo plazo de cambios favorables en los ámbitos que mayor impacto negativo generan en las condiciones de existencia del trabajo o explotación de niños y adolescentes indígenas: i) despojo de territorios indígenas; ii) exclusión de la población indígena de los servicios básicos adecuados a su cosmovisión, en especial la salud y la educación; iii) discriminación y racismo en contra de los pueblos indígenas y sus integrantes[207]. La sobredeterminación de la pobreza sin análisis causales que definan los contextos, dinámicas, factores, intereses, escenarios y estrategias que colocan a los pueblos indígenas como uno de los sectores con mayores desventajas resulta contraproducente para el propósito hemisférico de erradicar "las peores formas de trabajo infantil" en 2015.

16. En el desarrollo de las TEC, los únicos programas específicos para la erradicación del trabajo infantil son el Programa de Erradicación del Trabajo Infantil (PETI) en Brasil -precedido por el programa "Bolsa Escola" (1995) luego denominado "Bolsa Familia" (2003)-, y el programa "Avancemos" de Costa Rica, aun cuando en éste "no se incorporan acciones específicas para lograr ese objetivo -reducción del trabajo infantil- diferentes a las incluidas en la generalidad de los programas"[208].

207 Cfr. AGUSTÍ LÓPEZ, Morgan. *Informe de situación sobre educación y trabajo infantil en América Latina*. OEI. 2009. Pág. 92-93.
208 OIT. *Trabajo infantil y los programas de transferencias en efectivo condicionadas en América Latina*. 2007. Pág. 15.

17. Son muy contados los procesos de evaluación de políticas específicas de afrontamiento del tema, y aún más reducida la presencia de informes de rendición pública de cuentas sobre las respuestas implementadas para asumir las obligaciones estatales o apoyos respecto del trabajo o explotación infantil indígena.

18. Por desconocimiento, indiferencia, prejuicios o estrategias de neutralización de propuestas contrarias a sus intereses, la inclusión de la agenda en cuestión puede generar resistencia en bloques de poder económico, político o cultural que sienten que sus propósitos o estructuras simbólicas se pueden ver afectadas: empresas o sectores que acuden al trabajo o explotación infantil, sectores gubernamentales que ven con recelo la exposición pública de las cifras reales de este problema, e incluso los mismos pueblos indígenas que pueden entender como intrusivas algunas de las políticas de erradicación del trabajo o explotación infantil.

    A pesar de lo expuesto, la gravedad de las consecuencias y la relativa novedad de la problemática en las agendas de cooperación, ayuda al desarrollo y políticas globales de derechos humanos (Metas del Milenio, para citar un ejemplo) representa una muy valiosa oportunidad para la incidencia política, la búsqueda de recursos frescos y el fortalecimiento de capacidades institucionales y sociales con miras al establecimiento, aplicación efectiva y consolidación de verdaderas políticas públicas de erradicación del trabajo o explotación de niños y adolescentes indígenas.

IV. ACUERDOS Y PLANTEAMIENTOS NECESARIOS

Debido a la complejidad e impacto de las dinámicas que lo hacen posible, la supervivencia de los pueblos indígenas más golpeados por las consecuencias de la explotación y el trabajo infantil lamentablemente está fuera de su control y voluntad. Las causas estructurales e inmediatas de este flagelo que aqueja a millones de niños y adolescentes indígenas en América Latina y el Caribe escapan a sus recursos y capacidad de acción. Incluso puede resultar insuficiente la ya probada fortaleza de la mayoría de los pueblos indígenas para resistir los embates de la colonización, el destierro, el despojo, las estrategias de asimilación e incluso de eliminación de comunidades enteras. Por ello, las salidas a esta problemática no pueden ser asumidas exclusivamente por los niños y adolescentes indígenas sometidos a formas degradantes de explotación que menoscaban las posibilidades de cambiar el rumbo de sus vidas, que en muchos casos se moverán en los más oscuros laberintos del maltrato, el acoso, la agresión física y psicológica.

Ofrecer oportunidades de una vida distinta y construir salidas eficaces a esta situación deplorable para la dignidad de la humanidad misma requiere abordar de manera plural, abierta, integral y creativa una problemática multicausal, que por lo tanto exige estrategias múltiples de actuación de los distintos agentes involucrados. La erradicación del trabajo infantil, y en particular la situación de niños y adolescentes indígenas vinculados a estas formas oprobiosas de vulneración de derechos fundamentales es un imperativo ético que no puede ser ignorado por los Estados, las sociedades mayoritarias, los propios pueblos indígenas, los donantes, las agencias de cooperación y otros agentes interesados. No solo por la grave afectación directa de los pueblos indígenas, sino por la inviabilidad ética de Estados y sociedades ciegos, sordos y mudos ante la condena que la explotación y el trabajo indígena significan para quienes viven cotidianamente la imposibilidad de poder romper circuitos de agresión, humillación, empobrecimiento y miseria, sin contar con opciones para realizar los planes de vida individuales y colectivos de quienes se encuentran en mayor desigualdad y desventaja.

La noción de los derechos humanos y de las luchas indígenas globales y continentales encuentra una plataforma común con el principio más valioso para todo ser humano: la dignidad. Se trata del lenguaje que conecta a los más diversos e incluso antagónicos individuos y grupos humanos; la dignidad como valor, principio y derecho que hace posible la multiplicidad de formas de vida y pensamiento que constituyen la esencia plural de lo humano. Hacemos referencia a la noción de dignidad como potencia de la diversidad que hace posible la coexistencia solidaria de maneras de pensar y actuar en un marco de profundo respeto por lo distinto encarnado en cada persona, cada colectividad y cada nación. Las posibilidades mismas de superviviencia de la especie humana dependen de lograr los acuerdos que hagan posible las cuatro dimensiones de la dignidad [209]:

209 Basado en: Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T-881 de 17 de octubre de 2002, M. P. Eduardo Montealegre Lynett. En esta sentencia *se examina un caso de vulneración de derechos fundamentales a propósito del corte del servicio de energía eléctrica en un establecimiento carcelario que configuraba en esa ocasión la vulneración a la dignidad humana de personas privadas de la libertad, inmersas en una relación de especial sujeción que demanda una protección reforzada de sus derechos*. JIMÉNEZ CABALLERO, Carlos y LEÓN, Andrea Catalina. Sujetos de especial protección constitucional. 2009. Inédito.

4.1 Acuerdos

- **Vivir como se quiere y sin injerencias. El "poder ser". La dignidad como libertad, autonomía y autodeterminación**

Es decir, poder definir un proyecto de vida, la posibilidad de disfrutar tanto del futuro individual como del colectivo en función de las ideas, creencias, valores y prácticas que hacen posible la autonomía individual, la autodeterminación colectiva de los pueblos indígenas sin coacción alguna, salvo los derechos del otro. En esta dimensión cada persona y cada colectivo son un fin en sí mismo que no pueden ser instrumentalizados, convertidos en objeto o medio para el logro de los fines de otros. Los derechos a la participación, a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado forman parte de esta dimensión de la dignidad colectiva de los pueblos indígenas como sujetos de derecho.

- **Vivir bien y aún mejor. La dignidad humana entendida como el conjunto de condiciones materiales de existencia**

No basta con poder tomar decisiones autónomas (individuales o colectivas). La dignidad como principio, valor y derecho se realiza también cuando se cuenta con los medios materiales que hacen posible una vida alejada del hambre, de la miseria, de la enfermedad, del temor a una vejez en soledad y abandono. Lograr un nivel de vida adecuado encarna la segunda dimensión de la dignidad, de tal manera que las personas y colectividades -en este caso los pueblos indígenas- dispongan de las condiciones básicas, los recursos y las oportunidades para satisfacer necesidades vitales como el acceso a tierras y la protección de sus territorios, la soberanía alimentaria, el acceso a agua potable, a la salud, la educación, a una vivienda adecuada y a un trabajo digno.

- **Vivir sin humillaciones. Derecho que tiene la persona a no ser violentada. Nuestro cuerpo y nuestro espíritu no son cosas**

Cualquier forma de violencia en contra de la persona atenta contra su dignidad. Ninguna persona debe ser sometida a tratos o penas crueles, degradantes e inhumanos, así como a trabajos forzados. Cualquier forma de explotación que menoscabe la integridad física, moral o emocional de una persona afecta su proyecto de vida, vulnera sus derechos y provoca daños en ocasiones irreparables en contra de su dignidad. Todas las formas de violencia en contra de cualquier ser humano son inadmisibles, en especial aquéllas en las que se aprovecha una situación de desventaja en contra de la persona agredida.

- **Condiciones para el poder hacer**

Actitudes (disposición para hacer) y aptitudes requeridas para la participación activa en la vida social, política, económica y cultural que provienen de los distintos entornos en los que interactuamos. En este sentido se entiende por aptitud, como noción vinculada a la dignidad: "el ser apto, el estar habilitado para algo, el *poder hacer el acto*. En términos de dignidad, podría concretarse así: *tener poder para hacer*. Porque el universalismo de la dignidad *no supone imponer a otros nuestra forma de explicar,*

interpretar e intervenir en el mundo, sino en crear las condiciones para que todos los seres humanos puedan desarrollar sus actitudes y sus aptitudes para empoderarse, es decir, para alcanzar una posición que posibilite disposiciones favorables al despliegue del hacer, y tener el suficiente poder para poner en práctica esa capacidad humana de hacer. A partir de ahí, todo es plural, diferente, y está sometido a los diferentes entornos de relaciones frente a los cuales reaccionamos culturalmente"[210]. (El texto resaltado en cursiva es del autor).

La noción intercultural de dignidad en la cual se parte del núcleo común compartido del derecho a buscar realizar, y a la necesidad de promover proyectos y planes de vida sin injerencias: el poder ser; el poder hacer; las condiciones para un buen vivir; y el vivir sin humillaciones ni violencias puede abrir espacios de trabajo y diálogo e intercambio creativo de ideas y propuestas entre los pueblos indígenas, los Estados, donantes y otros agentes interesados. Generar capacidades, establecer condiciones, garantías y oportunidades para que los niños y adolescentes indígenas puedan trazar su destino es una agenda de gran alcance y de importantes desafíos.

Si la conclusión del estudio realizado sobre el sentido, contenido y alcance de las respuestas actualmente implementadas en los países latinoamericanos señala la inexistencia generalizada de políticas públicas de Estado dirigidas a la erradicación del trabajo infantil en pueblos indígenas, la recomendación obvia es poner en cada uno de los agentes involucrados[211] los cimientos y diseñar la hoja de ruta que permita avanzar en el mediano plazo mediante procesos verificables hacia la erradicación del trabajo o explotación de niños y adolescentes indígenas. A la luz de esta necesidad se retoman y amplían los planteamientos generales formulados por la OIT encaminados a la eliminación del trabajo infantil[212] y en el documento base de este informe[213] referido a la erradicación del trabajo infantil en pueblos indígenas. Se proponen los siguientes:

4.2 Planteamientos

- **Políticas estructurales de realización (Goce Efectivo de los Derechos) de los pueblos indígenas desde enfoques preventivos del trabajo infantil**

Implementar políticas públicas de Estado que brinden a los pueblos indígenas en América Latina y el Caribe condiciones, garantías y oportunidades de realización de sus derechos individuales y colectivos. Ésta es sin duda una de las estrategias centrales para lograr la erradicación del trabajo infantil en pueblos indígenas. Ubicar las políticas más allá del foco etáreo (niños y adolescentes) supone articular políticas

210 HERRERA FLORES, Joaquín. *Los Derechos Humanos como productos culturales – Crítica del humanismo abstracto*. Catarata. Madrid. 2005. Pág. 28,29.
211 Afectados: pueblos indígenas, comunidades, organizaciones indígenas y grupos de jóvenes y niños y adolescentes indígenas. Obligados principales: Estados, gobiernos y autoridades locales; empleadores locales, empresas multinacionales. Interesados: organismos internacionales, agencias de cooperación, donantes, ONG, iglesias, instituciones académicas, centros de investigación e investigadores independientes, entre otros actores relevantes.
212 OIT. *Eliminación del trabajo infantil, un objetivo a nuestro alcance. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.* 2006.
213 OIT/IPEC/PRO 169. *Directrices para combatir el trabajo infantil entre los pueblos indígenas y tribales*. 2007. Ginebra, Suiza.

de base dirigidas a los pueblos indígenas como sujetos colectivos de derecho que prevengan -y en el mediano plazo permitan- erradicar el trabajo o explotación infantil indígena. Para ello deben establecerse acciones concretas con niños y adolescentes, pero las acciones de mayor impacto se deben ubicar en las políticas estructurales de protección de los derechos de los pueblos indígenas, en especial relacionadas con los derechos al territorio, al derecho propio, a la autodeterminación, a la distintividad, la integridad cultural, la participación, la consulta y el consentimiento previo libre e informado, entre otros.

Las transferencias condicionadas no pueden ser el único medio para lograr la erradicación del trabajo infantil en pueblos indígenas. Políticas de amplia cobertura y no solo focalización en algunos núcleos familiares permiten romper esquemas de dependencia de las ayudas y reducir efectivamente los índices de explotación y las peores formas de trabajo infantil.

Las estrategias integrales de erradicación del trabajo infantil que incluyen por parte de los Estados una clara voluntad política materializada en un marco estratégico de acción (planes de desarrollo), recursos públicos específicos y los correspondientes arreglos institucionales (competencias y compromisos de ejecución de políticas) han demostrado resultados positivos. En este sentido, la experiencia en contextos similares al de países latinoamericanos como Turquía marcan los resultados de acciones concretas y estructurales de políticas públicas en sectores estratégicos, como la educación pública obligatoria y gratuita para los niños y adolescentes, que significaron la reducción del trabajo infantil en un 50% en cinco años[214].

El control primario del ciclo de políticas recae en los pueblos indígenas. La responsabilidad de su ejecución es obligación de los Estados. Es necesario, por tanto, involucrar a los pueblos indígenas en el ciclo completo de políticas públicas de erradicación de la explotación o el trabajo infantil (consulta, diseño, ejecución, aplicación, evaluación y ajuste). La efectiva participación, consulta y consentimiento previo, libre e informado es un derecho fundamental de los pueblos indígenas como población sujeto. En especial los niños y adolescentes indígenas tienen derecho a que sus opiniones y propuestas sean escuchadas en sus propios pueblos y por parte de las entidades estatales y otros agentes de política pública.

214 "En 2002 Turquía se fijó como objetivo eliminar en un plazo de diez años las peores formas de trabajo infantil. Turquía puede demostrar una importante reducción del trabajo infantil en los últimos años. Si bien en 1994 aproximadamente un millón de niños se dedicaban a una actividad económica, en 1999 esta cifra se había reducido drásticamente a medio millón, lo cual representa una disminución del 50 por ciento en cinco años. Este resultado se debió a una combinación de factores, entre ellos la ampliación en 1997 de la duración de la educación obligatoria, que pasó de cinco a ocho años de estudios, y que atañe al grupo de 6 a 14 años de edad, así como una mayor sensibilización y una mejora de la capacidad desarrollada durante diez años de experiencia con el IPEC. El compromiso del Gobierno con respecto a la erradicación del trabajo infantil formaba parte del Octavo plan quinquenal de desarrollo (2001-2005), en el que también se establece el objetivo de impartir educación a todos los niños y niñas menores de 14 años. En el plan también se aborda la erradicación de la pobreza como el factor más importante para la eliminación del trabajo infantil". En OIT, *Eliminación del trabajo infantil, un objetivo a nuestro alcance. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*. 2006.

- **Ampliación de la base social de conocimiento sobre la problemática de niños y adolescentes indígenas en situación de trabajo infantil**

Identificación en cada país de los pueblos indígenas, las regiones o zonas más afectadas y la caracterización de la situación de niños y adolescentes indígenas en situación de trabajo infantil.

Generar compromisos ciertos de los Estados latinoamericanos en relación con la necesidad de actualización cuanti-cualitativa de la magnitud y dimensiones de la problemática de niños y adolescentes indígenas en situación de explotación o trabajo. Esta medida exige la actualización o levantamiento de la línea base estadística con aportes presupuestales efectivos para realizar censos nacionales de población indígena o encuestas representativas que den cuenta de la magnitud e impacto socioeconómico, político y cultural del trabajo infantil en los pueblos indígenas de cada país. Estos instrumentos estadísticos deben incluir el enfoque diferencial étnico, de género, ciclo vital, situación de discapacidad y diversidad sexual, y ajustar la edad mínima de cálculo de la población económicamente activa (actualmente situada en 14 años en la mayoría de los países).

Documentar por medio de estudios comparativos a profundidad las causas estructurales e inmediatas que en cada país y zona concreta generan las condiciones para la existencia de la explotación y el trabajo infantil en pueblos indígenas. Dichos estudios deben poder establecer los impactos diferenciales en niños y adolescentes dentro de sus propias comunidades, en zonas rurales y en ámbitos urbanos. Asimismo es preciso identificar la situación de niños y adolescentes indígenas migrantes económicos o forzados (desplazados internos o refugiados) pues se encuentran en condiciones de extrema vulnerabilidad.

Igualmente se requiere del diseño e integración de los sistemas de información y bases de datos que manejan información sobre niños y adolescentes indígenas, de tal forma que sea posible realizar ejercicios periódicos de seguimiento a los avances, estancamientos o retrocesos de las políticas globales y sectoriales de erradicación del trabajo infantil en pueblos indígenas. La integración de sistemas de información sectoriales permite cualificar los mecanismos de prevención y protección de niños y adolescentes indígenas al interconectar respuestas institucionales en aspectos claves como la salud, educación, alimentación, violencia basada en el género, entre otros temas.

Fomentar y motivar el planteamiento de la problemática en espacios académicos, centros de investigación e investigadores independientes. Además de las lecturas en clave jurídica, sociológica, económica y antropológica, es necesario incorporar miradas transdisciplinarias que permitan una comprensión más compleja y diversa de los impactos en el proyecto de vida de niños y adolescentes indígenas y de la permanencia e integridad cultural de los pueblos indígenas afectados.

Informar a los distintos agentes afectados, obligados e interesados sobre la problemática del trabajo infantil en pueblos indígenas por medio de foros, seminarios, talleres, simposios y otros espacios de análisis social e institucional que sensibilicen a decisores de política sobre la necesidad del afrontamiento integral de esta problemática.

Divulgar materiales informativos sobre el trabajo infantil en pueblos indígenas, en particular a las organizaciones indígenas, comunidades, entidades estatales, autoridades locales, ONG, donantes, empresarios y empleadores.

- **Construcción de un lenguaje básico común y fortalecimiento de capacidades sociales e institucionales**

Revisión conceptual de los instrumentos de protección internacional. Realizar procesos de consulta ampliamente participativa y estudios comparativos con comunidades, autoridades y organizaciones indígenas para redefinir en clave intercultural las nociones de explotación y trabajo infantil que permitan identificar puntos de encuentro con los cuales posicionar una agenda dirigida a erradicar todas las formas de trabajo o explotación que vulneren derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas.

Formación, capacitación y actualización de agentes involucrados. Además de información básica sobre la problemática, se requiere construir conocimiento cualificado sobre la misma que permita aumentar la masa crítica de impulso de políticas públicas de erradicación del trabajo infantil.

Realizar cursos de formación básica desde un enfoque intercultural que, con lenguaje asequible a las comunidades y organizaciones indígenas, y en general a los distintos agentes de política pública involucrados, permita establecer un lenguaje básico común de referencia, análisis, diálogo y formulación de propuestas.

Elaborar materiales didácticos y pedagógicos que por medios audiovisuales y trabajos lúdicos lleguen de manera masiva a escuelas ubicadas en territorios indígenas o en zonas de destino de población indígena migrante.

Establecer cátedras transdisciplinarias sobre el trabajo infantil en pueblos indígenas en las que comunidades y organizaciones indígenas, empresarios y empleadores, estudiantes, docentes, investigadores, funcionarios públicos de los sectores educativos, de las entidades de salud y seguridad social, integrantes de la fuerza pública, comunicadores populares y periodistas puedan participar y realizar aportes desde sus experiencias y conocimientos.

- **Divulgación y comunicación estratégica**

Fortalecer los mecanismos de divulgación de la problemática de los niños y adolescentes indígenas en situación de trabajo o explotación, tanto con audiencias especializadas como con gestores mediáticos que difundan masivamente la información y mensajes relevantes para la comprensión y cualificación de compromiso institucional y social con esta situación.

Producir piezas comunicacionales y realizar campañas informativas en formatos interculturales bilingües que de manera directa, sencilla y comprensible para audiencias no especializadas permitan sensibilizar al público en general sobre la existencia de la problemática y los impactos de la misma en la vida de

los niños y adolescentes, de las comunidades y de los pueblos indígenas como integrantes de países pluriétnicos con diversidad de formas de vida y cosmovisiones que deben ser protegidas.

- **Arreglos normativos e institucionales**

Establecer el grado de armonización de la normativa interna de cada país respecto del marco de protección internacional de los derechos de los niños y adolescentes. En especial resulta indispensable identificar las medidas legislativas y administrativas dirigidas a proteger a los niños y adolescentes indígenas.

Promover medidas dirigidas a establecer un balance estratégico entre las políticas de incentivo condicionado de las TEC y la implementación de políticas estructurales de realización de los derechos de los pueblos indígenas, junto con esquemas integrales de oferta estatal que generen condiciones, garantías y oportunidades de inclusión y mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades, familias, niños y adolescentes indígenas. Este tópico forma parte de la prospectiva próxima de ajuste de los programas de TEC en América Latina y el Caribe como factores de prevención y erradicación del trabajo o explotación infantil.

Redireccionar estratégicamente los programas TEC y PETI, de forma que ubiquen a los pueblos indígenas y los niños y adolescentes como sujetos priorizados de especial protección, que deben estar acompañados de políticas estructurales[215].

Establecer un espacio supranacional ampliado de debate público sobre la erradicación del trabajo o explotación de niños y adolescentes con el fin de discutir las bases políticas, conceptuales y operativas de esta problemática y los efectos en la visibilización, ocultamiento o inclusión de la misma en la agenda de debate público en los ámbitos hemisféricos y nacionales.

- **Incidencia política, legislativa, social y comunicacional**

Generar acciones encaminadas a superar las barreras interculturales, políticas y económicas que impiden el posicionamiento en la agenda de debate público sobre la problemática del trabajo infantil o explotación económica de niños y adolescentes indígenas. Es necesario implementar una intensa y sostenida estrategia combinada de incidencia, información específica, investigación, comunicación, divulgación y promoción de debates públicos dirigida a los pueblos indígenas de la región (organizaciones, comunidades, grupos, ONG) así como a decisores de política pública y donantes.

Ubicar como prioridad los planes de desarrollo nacionales como uno de los escenarios de incidencia para lograr posicionar la erradicación del trabajo infantil en pueblos indígenas en las políticas públicas de Estado. En los países que han incluido el trabajo infantil como prioridad, el mensaje consiste en ampliar y profundizar las estrategias de erradicación del trabajo infantil a los pueblos indígenas. En los países en que la problemática está invisibilizada, son esenciales las estrategias de información, divulgación,

215 Ver los planteamientos de compensación en la región andina a la luz de la revisión de la experiencia europea.

sensibilización y fortalecimiento de capacidades a cargo de agentes de carácter estatal y gubernamental, gremios y empleadores, afectados (pueblos indígenas y grupos organizados de niños y adolescentes indígenas en situación de trabajo o explotación económica) e interesados (sindicatos, agremiaciones de trabajadores, ONG, agencias de cooperación, organismos multilaterales, iglesias, etc.)

Activar estrategias de incidencia y búsqueda de fondos complementarios para la implementación de políticas de fortalecimiento de capacidades locales (institucionales y sociales) de erradicación del trabajo o explotación de niños y adolescentes indígenas basadas en el diseño, ejecución, evaluación y ajuste de políticas desde un enfoque de derechos.

Identificar vacíos normativos o la existencia de normativas nacionales o regulaciones administrativas regresivas o que atenten contra los derechos de los niños y adolescentes indígenas en situación de explotación o trabajo infantil. El trabajo con organizaciones indígenas es en este sentido determinante para la implementación de estrategias de armonización y adecuación de las legislaciones nacionales.

Informar y motivar a empresarios, empleadores y otros agentes económicos relevantes (organismos multilaterales, inversionistas privados, entre otros) sobre la necesidad de establecer políticas de protección a los pueblos indígenas -y en especial a sus niños y adolescentes- contra toda forma de explotación o trabajo infantil en el desarrollo de prácticas de responsabilidad social empresarial en cualquier plan, proyecto o programa.

- **Aplicación del enfoque de derechos y la perspectiva diferencial**

Fortalecer las políticas de acción que están a la base de los programas TEC y PETI de forma que afecten positivamente núcleos estructurales estratégicos de los derechos de los pueblos indígenas, y por ende de la situación de los niños y adolescentes indígenas en situación de trabajo infantil o explotación económica relacionados con la protección de tierras y territorios indígenas; prevención de la migración económica y el desplazamiento forzado interno, y la búsqueda de refugio en los casos de conflicto armado; calificación de políticas de educación, salud, alimentación, generación de ingresos y trabajo decente para jóvenes y adultos; recuperación de saberes ancestrales; protección de la propiedad intelectual de los pueblos indígenas; implementación de mecanismos de efectiva consulta previa sobre todos los asuntos que puedan afectar los derechos de los pueblos indígenas, entre otros.

- **Control social, veeduría, fiscalización y rendición de cuentas**

Las políticas de lucha contra la pobreza con preferencia por las TEC presentan riesgos de politización de los apoyos económicos en función de estrategias clientelistas movilizadas por algunos gobiernos que se instalan por esta vía en los circuitos de poder local, provincial y nacional. Resultan, por tanto, necesarias las estrategias de fortalecimiento de la participación de agentes afectados e interesados por medio de procesos de veeduría social, rendición de cuentas y fiscalización de órganos estatales de control que los gobiernos deben promover y garantizar como parte de sus obligaciones internacionales con el cumplimiento de la normativa de derechos humanos.

Reactivar o poner en funcionamiento las comisiones nacionales de erradicación del trabajo infantil u otras formas tripartitas de monitoreo social e interinstitucional con efectiva participación, consulta y consentimiento de los pueblos indígenas por medio de sus representantes.

- **Intercambio y sistematización de experiencias e identificación de lecciones aprendidas y mejores prácticas destinadas a la erradicación del trabajo infantil en pueblos indígenas**

Promover encuentros entre organizaciones indígenas, entidades gubernamentales y estatales, organismos multilaterales e intergubernamentales, gremios y otros agentes involucrados.

Identificar y establecer los logros de las medidas de erradicación del trabajo o explotación de niños y adolescentes indígenas como parte de la necesaria evaluación de aprendizajes y reconocimiento de las mejores prácticas. Este tipo de ejercicios resulta especialmente pertinente con los programas TEC y otras políticas afines en las que se han realizado los principales esfuerzos de erradicación del trabajo infantil en pueblos indígenas. Resulta necesario, por tanto, revisar, ajustar y contextualizar las lecciones aprendidas (positivas y negativas) de aplicación de este tipo de programas y otros similares.

BIBLIOGRAFÍA

ALONSO A. Florencia. OIT. *Análisis del impacto del Sistema de Protección Social Chile Solidario en la problemática del Trabajo Infantil.* 2007.

CEPAL-UNICEF. Desafíos. Boletín de la infancia y adolescencia sobre el avance de los objetivos de desarrollo del Milenio. Nº 8 enero de 2009.

Comité Directivo Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente en Costa Rica. *Declaración de David (Panamá). I Reunión Binacional de Comisiones Nacionales de Prevención y Erradicación del trabajo infantil y protección de la persona adolescente trabajadora de Panamá y Costa Rica. Estrategias conjuntas para el abordaje del trabajo infantil indígena.* 18 y 19 de abril de 2007.

MARTÍNEZ DOBRONSKY, José y ROSERO MONCAYO, José A. Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social. *Impacto del Bono de Desarrollo Humano en el Trabajo Infantil.*

DURYEA S. y Morrison A. *The Effect of Conditional Transfers on School Performance and Child Labor: Evidence from an Ex-post Impact Evaluation in Costa Rica. Inter-American Development Bank Research Department Working Paper #505.* 2004.

Encuentro Iberoamericano sobre derechos de niñez y adolescencia indígena. *Declaración de la niñez y adolescencia indígenas de America Latina a la cumbre iberoamericana 2005.*

Equipo Técnico Red de Oportunidades. Ministerio de Desarrollo Social. *Red de oportunidades. Impacto en el Trabajo Infantil.* 2007.

Escuela Nacional Sindical. *Mecanismos de compensación. Fondos de compensación, fondos sociales y políticas de reestructuración en un mundo globalizado*. Bogotá, Colombia. S/f.

FLORES, Elba. La problemática del trabajo infantil en los Pueblos Indígenas de Bolivia. CEJIS-OIT. 2008.

GARCÍA HIERRO, Pedro. *Situación de la niñez y adolescencia indígena en América Latina y su relación con el trabajo infantil.* OIT/IPEC. Lima. 2009.

GARCÍA, Fernando. *La problemática del trabajo infantil en los Pueblos Indígenas del Ecuador*. Informe preliminar. FLACSO. Taller subregional de expertos sobre trabajo infantil indígena. Lima 27 y 28 de marzo de 2008.

GODOY, Óscar. *Trabajo Infantil y Transferencias Económicas Condicionadas. El caso de "Red Solidaria" en El Salvador.* OIT. 2007.

HEINRICH, Carolyn J. *Demand and Supply-Side Determinants of Conditional Cash Transfer Program Effectiveness: Improving the First-Generation Programs. University of Wisconsin-Madison, May 2005.*

HEINRICH, Carolyn J. y Cabrol M. *Programa Nacional de Becas Estudiantiles Impact Evaluation Findings Inter-American Development Bank, Working Paper Office of Evaluation and Oversight (OVE),* July 2005.

MILLÁN URIBE, Natalia. *El trabajo infantil y los programas de transferencias condicionadas: El caso de Colombia y Familias en Acción.* OIT-Departamento Nacional de Planeación. 2007.

Ministerio de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Brasil). Programa Bolsa Familia y Registro Único. Encuentro Latinoamericano "Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas y su impacto en la Prevención y Eliminación del Trabajo Infantil desde un Enfoque de Derechos".

Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos Costa Rica. Rector Sector Social y Lucha Contra la Pobreza. *Encuentro latinoamericano programas de transferencias monetarias condicionadas y su impacto en la prevención y eliminación del trabajo infantil desde un enfoque de derechos*. San José, 20 de noviembre de 2007.

MORALES DADA, María José. *Trabajo infantil y programas de transferencias monetarias condicionadas: El caso del Programa AVANCEMOS de Costa Rica.* OIT- Programa Avancemos. 2007.

Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Segundo período de sesiones 10 a 14 de agosto de 2009. Tema 3 del programa provisional. *Estudio sobre la experiencia adquirida y las dificultades con que se tropieza para la plena aplicación del derecho de los pueblos indígenas a la educación*. Informe del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. A/HRC/EMRIP/2009/2, 26 de junio de 2009.

OIT. *Programas nacionales y buenas prácticas en el área de educación para combatir el trabajo infantil en América Latina y el Caribe*. 2005.

OIT-UNICEF. Taller Trabajo Infantil Indígena. *Conclusiones y hoja de ruta para contribuir a la prevención y erradicación del trabajo infantil indígena que debe ser abolido*. Lima 27 y 28 de marzo 2008.

OIT/IPEC. SAUMA, Pablo. El Trabajo Infantil en los programas de transferencias en efectivo condicionadas en América Latina. San José, 2007. 115 p.

OIT/IPEC. *Trabajo infantil causa y perpetuación de la pobreza*. Lima. 2007.

OIT/IPEC. *Trabajo infantil y pueblos indígenas en América Latina. Una aproximación conceptual.* Lima. 2009.

Programa Nacional de apoyo directo a los más pobres – Juntos. *Contribución del Programa Nacional de Apoyo Directo a los más pobres en la prevención del Trabajo Infantil.* 2007.

RAWLINGS, L. y RUBIO G. *Evaluating the Impact of Conditional Cash Transfer Programs. Lessons from Latin America, The World Bank, Policy Research Working Paper 3139*. 2003.

REIMERS ARIAS, Fernando. *Educación, Desigualdad y opciones de política en América Latina en el siglo XXI*. En: OEI- Revista Interamericana de Educación. Número 23. Mayo-agosto de 2000.

ROSAS, María Ester. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. *Trabajo infantil y Programas de Transferencias en Efectivo condicionadas en Argentina.* S/f.

Secretaría de Acción Social – Presidencia de la República (Paraguay) – OIT. *Impacto de los programas TEC en el trabajo infantil.* 2007.

Documentos de análisis estadístico

AQUINO CORNEJO, Margarita, Alexis Rodríguez, Yadira del C. Adames, Roberto Castillo. OIT/IPEC. *Informe nacional de los resultados de la encuesta del trabajo infantil (Panamá).* 2003.

BURGA, Cybele. *Una mirada a las estadísticas sobre población infantil indígena*. OIT- Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil SIMPOC.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - Ministerio de la Protección Social. *Trabajo infantil.* Boletín de prensa. 2008.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE – Ministerio de la Protección Social – Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.*Trabajo infantil en Colombia 2001- 2003 -2005.* 2006.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE – Ministerio de la Protección Social – Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. *Análisis serial y de contrastación de los resultados de las encuestas de trabajo infantil. 2001, 2003 y 2005.* 2006.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE-IPEC. *Encuesta Nacional de Trabajo infantil. Noviembre de 2001. Análisis de los resultados de la encuesta sobre caracterización de la población entre 5 y 17 años en Colombia.* 2003

Gobierno de Chile- Ministerio de Trabajo y Previsión Social. *Trabajo infantil y adolescente en cifras. Síntesis de la primera encuesta nacional y registro de sus peores formas.* 2003.

Instituto Nacional de Estadística de Costa Rica – Ministerio de Trabajo y Seguridad Social-OIT/IPEC. Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC). *Informe Nacional de los Resultados de la Encuesta de Trabajo Infantil y Adolescente en Costa Rica.* 2003.

Instituto Nacional de Estadística de la República Bolivariana de Venezuela. *Análisis de los resultados de la encuesta de Hogares por muestreo 2000. Trabajo infantil en América Latina y el Caribe. Country Reports.* Instituto Nacional de Estadística y Geografía INEGI (México). *Módulo de Trabajo Infantil 2007*. 2008.

OIT/IPEC. CÉSPEDES, Roberto L. *Infancia y adolescencia trabajadora de Paraguay: Evolución 2001-2004 y análisis del módulo de la encuesta 2004*. Asunción. 2006. 105 p.

OIT/SIMPOC. *Encuesta Nacional de Trabajo Infantil (ENTI) en República Dominicana, 2000. S.f.*

OIT. Informe III. Estadísticas del trabajo infantil. 18ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo. Ginebra, 24 de noviembre – 5 de diciembre de 2008.

OIT/SIMPOC. *Encuesta de trabajo infantil en Panamá, 2000.* S.f.

OIT/SIMPOC. Tríptico: *Encuesta de trabajo infantil en Panamá, 2000.* S.f.

OIT/IPEC/SIMPOC. *Síntesis de los resultados de la encuesta de trabajo infantil y adolescente en Costa Rica.* 2004.

OIT/IPEC Suramérica – Trabajo Infantil Doméstico - Instituto Nacional de Estadística e Informática – Dirección Técnica de Demografía e Indicadores. *Visión del Trabajo Infantil y Adolescente en el Perú, 2001.* 2002.

OIT/IPEC/SIMPOC. *Síntesis de los resultados de la encuesta de trabajo infantil y adolescente en El Salvador.* 2004.

OIT/IPEC/SIMPOC. *Síntesis de los resultados de la encuesta de trabajo infantil y adolescente en Guatemala.* 2004.

OIT/IPEC/SIMPOC. *Informe de trabajo infantil en Guatemala. (*Incluye análisis de TII). 2004.

OIT/IPEC/SIMPOC. *Encuesta de trabajo infantil y adolescente en Honduras.* 2002.

OIT/IPEC/SIMPOC. *Síntesis de los resultados de la encuesta de trabajo infantil y adolescente en Honduras.* 2004.

OIT/IPEC. *Informe Nacional sobre los Resultados de la Encuesta del Trabajo Infantil en Honduras.* San José de Costa Rica. 2003.

OIT/IPEC. *Síntesis. Informe nacional de los resultados de la encuesta de trabajo infantil en Ecuador*. San José, Costa Rica. 2005.

OIT/IPEC. *Síntesis. Encuesta de trabajo infantil en El Salvador.* 2005.

OIT/IPEC/SIMPOC. *Nicaragua. Encuesta Nacional de Trabajo Infantil y Adolescente (ENTIA) 2000.* 2003.

OIT/IPEC/SIMPOC. *Síntesis de los resultados de la encuesta nacional de trabajo infantil y adolescente (ENTIA) en Nicaragua.* 2004.

OIT/IPEC- Secretaría de Estado de Trabajo. *Síntesis de los resultados de la encuesta nacional de trabajo infantil en República Dominicana.* 2004.

OIT/IPEC. *Síntesis de los resultados de la encuesta nacional de trabajo infantil en Panamá.* (Incluye análisis de TII). 2004.

OIT/UNICEF. CÉSPEDES, Roberto L. *Seguimiento de Indicadores sobre la Niñez Trabajadora de Paraguay según las Encuestas de Hogares.* Asunción. 2003. 108 p.

Programa de las Naciones Unidas para la Infancia UNICEF - Oficina en Uruguay. *El trabajo infantil y adolescente en Uruguay y su impacto sobre la educación Análisis de la situación en la década pasada y el presente.* Montevideo, Uruguay. 2003.

República de Colombia. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. IPEC. *Encuesta Nacional de Trabajo Infantil Noviembre de 2001. Análisis de los resultados de la encuesta sobre caracterización de la población entre 5 y 17 años en Colombia.*

RODRÍGUEZ, Alexis. *Obtención de Datos Cualitativos para el Sistema de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC) Panamá*. OIT/IPEC/SIMPOC. 2003.

3.2.1 Comentarios al informe

> *"La violencia no consiste tanto en herir y aniquilar, como en interrumpir la continuidad de las personas, en hacerles desempeñar papeles en los que ya no se encuentran, en hacerles traicionar no solo compromisos, sino su propia sustancia".*
>
> Emmanuel Lévinas, citado por Harvey Danilo Suárez Morales en su conferencia

Comentario único

Myrna Cunningham
Nicaragua

Quiero comenzar agradeciendo a quienes me invitaron a hacer este comentario. Celebro principalmente que estén aquí delegados de los sindicatos y de los empleadores, porque con ellos nos ha costado muchísimo hacer alianzas en los últimos 30 años. Si algo bueno sale de esta reunión, que sea que sigan comprometiéndose a trabajar con nosotros en éste y otros temas de los pueblos indígenas, especialmente en los espacios de la OIT, en el cual ustedes tienen voz y nosotros no.

No estoy muy de acuerdo con el planteamiento que se ha hecho en esta reunión acerca de que el tema de explotación de la niñez indígena no preocupa a las organizaciones indígenas. No puedo ir a una sola comunidad indígena y decir eso, porque el tema de la explotación de la niñez indígena le preocupa a cada mamá, a cada papá, a cada autoridad comunitaria.

Lo que sí sucede es que este tema muchas veces trasciende las capacidades que tienen las comunidades para dar respuesta. Muchas veces sienten que hay demasiada impunidad; que el sistema de administración de justicia de sus países no resuelve nada. Si en nuestros países a veces ni siquiera denunciamos cuando nos discriminan, porque nada pasa con el ofensor ¿qué puede esperarse frente al tema de explotación de la niñez indígena?

Hace una semana, donde yo vivo, una familia fue a una casa a recuperar después de 24 horas a dos niñas de trece años a quienes se estaban llevando, dicen que los narcos, quién sabe quiénes eran; pero la casa estaba resguardada por gente armada y estamos hablando de una región autónoma, estamos hablando de una zona en donde ya están reconocidos los derechos territoriales, estamos hablando de una zona en donde la comunidad ya tiene su título territorial. Esto demuestra que es mucho más complejo que solo decir que lo vamos a resolver con los derechos territoriales o con las posibilidades de comenzar a construir nuestros propios procesos de autonomía.

Este sistema internacional de violación de derechos trasciende las posibilidades de los Estados y obviamente también las posibilidades que tenemos en nuestras propias comunidades. Estamos hablando de un

tema muy complejo y muy peligroso en las comunidades alejadas. Quizá en las oficinas de la capital ustedes lo puedan plantear, pero una mamá en una comunidad muchas veces tiene miedo de plantear estas cosas porque al día siguiente amanecen asesinados. De eso es de lo que estamos hablando.

El segundo aspecto que me ha llamado la atención en la reunión es que se ponen en la misma balanza a todos los países, y eso tampoco es real. Hay una enorme heterogeneidad en América Latina en relación con el reconocimiento de los derechos indígenas. Tenemos Estados en donde ni siquiera existimos en las constituciones políticas y todavía se siguen aplicando políticas indigenistas integracionistas de hace 60 y 70 años. Tenemos otros Estados en donde, como lo señala el consultor, se ha transversalizado el discurso de los derechos, pero no necesariamente se ha avanzado en el reconocimiento de los sujetos de esos derechos. Allí se habla mucho de los derechos, de la multiculturalidad, etc., pero no han podido avanzar. Y toda la normativa que tiene que ver con los derechos laborales de ese país responde todavía a ese enfoque integracionista. Entonces el solo reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas no ha significado ningún cambio en esos países. Y tenemos la minoría de países en donde se está comenzando a trabajar en serio el tema de los derechos de los pueblos indígenas y se ve en estos países un enorme desafío: poder concretar la libre determinación, la autonomía y los derechos territoriales en la práctica.

Me decía una representante de niños trabajadores del Perú que a ellos les preocupa la confusión que hay sobre lo que los pueblos indígenas consideran trabajo. Me habló de la enorme autoestima que produce a los jóvenes indígenas trabajar durante los meses de verano y poder recoger sus "realitos" para comprar, pagar su matrícula, poder hacer cosas positivas. Ella siente que algunas veces confundimos ese trabajo de socialización con explotación, porque confundimos también el aspecto cultural.

¿Cómo hacemos para que esta discusión deje de tener una visión puramente occidental y comience a tener una visión más intercultural, una visión más participativa? Estoy de acuerdo en que hay definiciones ya claras, pero resulta que la gente que algunas veces asesora a los países, a los gobiernos en estos temas, no las tienen claras. Hace algunas semanas estábamos hablando con la gente que trabaja los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Nueva York y me preguntaban cuál era el mayor problema, y yo les respondí que el mayor problema eran los funcionarios de Naciones Unidas, porque una cosa es lo que ustedes hablan en las oficinas centrales y otra cosa es lo que pasa en cada uno de nuestros países.

En los países la gente no tiene claro este tema. Confunde tradición con cultura, confunde trabajo infantil con explotación, confunde trabajo con delito, cuestiones que todavía no están claras y que requieren aclararse considerando la cosmovisión de cada pueblo. Éste es otro de los desafíos, la distinción entre las actividades cotidianas en los pueblos indígenas, las propias de la economía comunitaria y el trabajo que hay que abolir. Y entender que esto también varía para cada uno de los pueblos a nivel urbano, a nivel rural, si es una comunidad de desplazados, si es una comunidad formada por niños ex-soldados; todo esto tiene que ser contextualizado. El tema del lenguaje básico común es un tema en el que todos coincidimos.

El otro desafío que tenemos que enfrentar es el tema del individuo titular de derechos y el derecho colectivo. Estoy totalmente de acuerdo. ¿Cómo vamos a medir el impacto de lo que hagamos para

enfrentar la explotación de la niñez indígena en términos de derecho individual y derecho colectivo? Por ejemplo, el tema del lenguaje, el idioma, la relación del idioma con las formas de respeto a las autoridades comunitarias, con los conocimientos y valores. ¿Cómo podemos promover entonces políticas públicas que se orienten hacia eso, pero que repercutan realmente en el desarrollo de las capacidades individuales y colectivas?

Una de las lecciones aprendidas en el trabajo con pueblos indígenas en torno a las políticas públicas es que el "cómo" se convierte en prioridad. En Nicaragua, tenemos 20 años de autonomía, y cuando uno habla con las autoridades regionales autónomas lo primero que dicen es: "no me digas cuál es el problema, dime cómo lo vamos a resolver".

La primera cosa de la que nos hemos dado cuenta es que efectivamente una política tiene que respetar las múltiples identidades, y esto significa que la política para el pueblo misquito no es la misma política para el pueblo nasa, o para los quechua, o para los mayas. Cada uno de los pueblos indígenas tiene concepciones diferentes, y por ello no puede haber una fórmula única.

La segunda cosa es el consenso para la promoción de relaciones interculturales. Hablamos mucho de interculturalidad, pero ¿cómo asegurar que las políticas públicas puedan crear ese clima para construir consenso? Lo primero que se requiere es respetar las institucionalidades propias de los pueblos indígenas y definir mecanismos concertados con los responsables de garantizar esos derechos.

Otra lección que hemos aprendido es que si no dejamos claro el tema de género, si no hay acciones deliberadas para compensar o disminuir las disparidades entre niños y niñas, tampoco esa equidad se va a dar en la práctica.

¿Cómo lograr que lo que hacemos en las comunidades pueda potenciarse? Hemos dicho que la fórmula para la interculturalización incluye cuatro aspectos:

El primero, potenciar las capacidades propias de los pueblos indígenas, las formas de pedagogía endógena. Que cada una de las medidas que definamos pueda aportar ese valor a los conocimientos y a la forma en que aprenden los niños.

El segundo, que nos ha costado mucho entender, es que fuera del mundo indígena hay cosas buenas. Cómo vamos a potenciar esas cosas buenas que ya están haciendo ustedes, pero que muchas veces ni los escuchamos porque no les creemos. Entonces el diálogo intercultural implica que ustedes acepten las buenas cosas que nosotros tenemos en nuestras culturas y nosotros hagamos lo propio. Entre esas buenas cosas tenemos el marco jurídico internacional.

El tercero es que necesitamos que se den cambios institucionales, pero tienen que ir acompañados con medidas para empoderar a los propios niños y niñas en este caso. Sin embargo, al respecto destacaría que no estoy tan de acuerdo con el tema de leer el consentimiento previo, libre e informado, solo como un mecanismo que aborde a los niños fuera del contexto de la institucionalidad propia de los

pueblos indígenas. Creo que tenemos que encontrar una fórmula que los incluya dentro de sus propias instituciones, pues no se trata de que ellos puedan tomar decisiones apropiadas por el resto de la comunidad, si todos no participan. ¿Cómo logramos diseñar algunas normas para el consentimiento previo, libre e informado? Nos ha costado mucho que involucren a las mujeres; ahora vamos a pedir a las autoridades tradicionales que también involucren a los niños. Esto hay que trabajarlo con mucha paciencia, pero también muy fuerte.

El cuarto aspecto tiene que ver con la capacitación de los funcionarios y funcionarias. Definitivamente el tema de pueblos indígenas requiere la capacitación de todos nosotros.

Con respecto al sistema de información estadístico, a los indicadores, hemos dicho que una cosa es la desagregación étnica y por edad, y otra cosa son los indicadores culturales. Los indicadores culturales tienen que ser estructurales, de proceso, de resultado, porque si solo medimos los resultados y las cantidades, esto no nos va a servir.

Quisiera concluir mi comentario diciendo que no podemos abordar el tema de la explotación contra la niñez indígena, desvinculándolo de todo un proyecto político de los Estados de asegurar el reconocimiento pleno de los derechos de los pueblos indígenas. No se puede trabajar el tema de los derechos de los niños y no trabajar el tema de los derechos territoriales; se tiene que trabajar de forma simultánea e integral, porque si no, estamos poniendo parches y no dando en el blanco.

3.3 Niñez indígena y educación

Luis Enrique López-Hurtado Quiróz
Morgan Agustí López

Escuchando la voz de la naturaleza

Solo el silencio de las montañas, de las sabanas, de la selva, el silencio de la noche; solo el canto de los ríos, el canto del aire, el canto de las aves; solo el danzar de las plantas, de los árboles, tienen suficientes expresiones y son interpretadas por nosotros los sabedores, abuelos, abuelas, que lo extraen de allí y lo plasman en su pensamiento, que lo toman como propiedad desde la más mínima palabra que evoca el respeto por lo aprendido desde lo natural.

Entonces podemos hablar de pensamiento propio, que el pueblo aborigen, en sus usos y costumbres dibuja en su actuar, convirtiéndolo en leyenda viva, porque es allí donde hay un Todo, cuyo espíritu ha mantenido desde el inicio muchos elementos de origen para convertirlos en momentos naturales, protegiendo las fuerzas tradicionales.

Nuestros pueblos aborígenes comparten una historia ancestral. Una formación que se mantiene de generación en generación. Si la queremos seguir compartiendo, tenemos que seguir perpetuando la ley de origen o el derecho mayor y la relación constante con nuestra madre naturaleza, que va desde nuestro nacimiento y que nos va enseñando el derecho de vivir y compartir en familia, pero sobre todo la relación y armonía con nuestra madre tierra.

En nuestros pueblos aborígenes, nuestros padres antes de nacer nos van formando espiritualmente. Al momento de salir del vientre de nuestra madre se inicia un proceso de orientación que va desde recibir el calor, el alimento, la atención materna, hasta el cuidado del resto de la familia. El niño tiene su lugar en el hogar. En el chinchorro, la hamaca, el catre, en la casa, en la pusa que se utiliza para que nuestros padres nos puedan cargar en la parte de atrás o del frente en largas caminatas o en paseos. Todo ese cuidado tiene un propósito y es que el niño no se enferme y crezca sano y fuerte, para que luego empiece a gatear y tenga sus primeros contactos con nuestra madre tierra.

Para muchos de nuestros pueblos aborígenes, la infancia y la cosmovisión son interpretadas de acuerdo a los usos y costumbres. Cuando nace un niño es llevado a donde los conocedores: mamos, sangas, caciques, curacas, huerjajas, taitas. Ellos leen a través de la tradición, las características y habilidades en donde va a ser útil.

Los niños aborígenes van creciendo lentamente con el pensamiento que va aumentando en la medida de los encuentros con el conocimiento que se tiene con el transcurrir de la vida. Lo encuentran en los espacios sagrados, en las casas

ceremoniales, en los acompañamientos a la madre, en los ríos, en las sabanas, caminando con sus padres, en la comunidad reunidos con su gente y subiendo y bajando las montañas a la luz del sol y la luna.

El mundo cosmogónico constituye el conocimiento y el pensamiento profundo de un niño aborigen, porque allí está la creencia de origen, el sentido de la vida dentro de un mundo de símbolos. La cosmovisión y la concepción del tiempo determinan el espacio y el lugar de los niños y las niñas en los pueblos aborígenes. Ellos están ligados a los lugares sagrados donde se desarrollan los rituales tradicionales, a los cantos ceremoniales, a la alimentación, a los trabajos comunitarios, es decir, a la relación que tienen con la naturaleza y al recorrido por los caminos de la memoria y el pensamiento.
La educación inicial en el plan de vida de las comunidades indígenas debe estar ligada a los principios de la ley de origen, comenzando por el derecho mayor. Porque somos nativos ancestrales tenemos la herencia tradicional de nuestros mayores. Sabiendo que cada pueblo tiene una manera particular de transmitir los conocimientos y saberes a sus hijos, así es como el plan de vida se fundamenta en las diversas situaciones vividas y en la relación con la naturaleza, que se traducen en prácticas culturales que orientan y forman al niño de manera integral.

Texto escrito por Evelio Rodríguez, indígena kankuamo, en el marco del proceso de construcción de Lineamientos Pedagógicos para la Educación Inicial Indígena de Bogotá-Colombia y citado por Elsa Castañeda, de la OEI, moderadora del panel.

Índice

1. Los procesos culturales indígenas

1.1 Los procesos culturales
1.2 Los procesos culturales indígenas

2. Dinámicas exógenas en los procesos culturales indígenas

2.1 Relaciones interétnicas entre pueblos indígenas
2.2 Relaciones entre los pueblos indígenas y las sociedades occidentales
2.3 El trabajo infantil, consecuencia del sometimiento cultural
2.4 La educación y su impacto en los procesos culturales indígenas
2.5 Breve historia del sometimiento de los sistemas educativos

3. Apropiación del derecho a la educación por los procesos culturales indígenas

3.1 Atributos de la identidad cultural
3.2 Lineamientos para el desarrollo de la educación indígena
3.3 La educación indígena

Bibliografía

I. LOS PROCESOS CULTURALES INDÍGENAS

1.1 Los procesos culturales

La UNESCO, en su Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural (DDC) de 2 de noviembre de 2001 definió la cultura como "el conjunto de los rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que abarca, además de las artes y las letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias" (art. 1º DDC), de conformidad con las conclusiones de la Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo y de la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo.

El estudio de la cultura, así como su propia definición, ha ido evolucionando conforme las relaciones entre distintas culturas han ido estrechándose, permitiendo un mayor conocimiento *del otro*. Así, hasta los años 60 y 70 del siglo pasado, la cultura ha sido concebida como algo específico, único, como una totalidad propia de una comunidad, limitada a un grupo humano en un área concreta, y en términos de un organismo que se transmite, perpetúa, y desaparece. En estos últimos años, el concepto de cultura ha empezado a concebirse en términos más dinámicos, al entenderla como algo que se construye en interacción con los procesos históricos y económicos, y que integra la identidad como un elemento que los actores sociales asumen, negocian y redefinen en su relación con otros grupos. (Díaz Mintegui, C.)
La cultura es un proceso constante de adecuación de un grupo humano a circunstancias históricas determinadas; es el resultado de las relaciones entre sus miembros y entre éstos y el medio en el que se desarrollan. No hay una sola cultura, un solo desarrollo histórico, un mismo patrón de conocimientos; hay tantas culturas como grupos humanos se identifiquen a sí mismos como diferentes a los otros grupos humanos. La cultura identifica a un pueblo.

Pero la cultura no es estática; está sometida a tensiones internas y externas que la van modelando. Es decir, a partir de un patrimonio cultural heredado, **dinámicas creativas endógenas y exógenas** van definiendo la identidad de un pueblo. En este sentido, la identidad es un proceso inacabado, que conlleva continuas reinterpretaciones o redefiniciones del "nosotros", así como readaptaciones y ajustes entre esa propia imagen (autoimagen) y la que los demás tienen del endogrupo (heteroimagen). (Caballero, J.J., 2006)

Las **dinámicas creativas endógenas** se refieren a las relaciones internas de cada colectividad. Toda identidad colectiva es un proceso que traduce la compleja red de relaciones internas de cada grupo social: relaciones de afinidad, cooperación y complementariedad; y también relaciones de jerarquía, conflicto, antagonismo o desigualdad. La identidad no se refleja en cada persona o grupo social (ni es reflejada por éstos) de forma homogénea; cada grupo la interpreta de acuerdo a sus propias características sociales, por lo que el proceso de formación y evolución de toda identidad colectiva está sujeto a relaciones de poder y dinámicas de tensión o conflicto. Todas estas dinámicas internas dan como resultado un conjunto de rasgos que prevalecen sobre otros para dar forma a la identidad común, y de las que depende el desarrollo de la propia cultura.

Las **dinámicas creativas exógenas** se refieren a las relaciones entre distintas identidades culturales. Toda identidad endogrupal está sujeta a la relación con exogrupos. De igual manera que la identidad de una persona se va realizando mediante su interacción con los demás, la identidad de un determinado colectivo requiere la contrastación por parte de "los otros" colectivos (o del "otro" conformado colectivamente). Estas relaciones pueden ser también de afinidad y complementariedad, o de competencia o rivalidad, de forma similar a las relaciones endógenas.

De acuerdo con estas definiciones podemos decir, por tanto, que la cultura o los procesos culturales son colectivos; todo ser humano, por su condición de ser social, es miembro de un grupo concreto en el que se ha socializado y con quien comparte las pautas culturales. Los procesos culturales son aprendidos: como creación social, su transmisión es social. Y son dinámicos: constituyen un proceso de interacción con el medio como consecuencia de la relación del ser humano con su medio material, renovándose constantemente en función de la creación de ese medio; en este sentido se habla de dinámicas endógenas y exógenas.

Pero sobre todo, los procesos culturales son "útiles"; tanto desde el punto de vista espiritual como material, colectivo o individual, la cultura no es un conjunto de conocimientos o valores neutros, sino que tienen una relevancia práctica inmediata. No solo nos permite contar con una interpretación del mundo que nos da seguridad espiritual, sino que nos permite asegurar nuestra existencia material. En este sentido cumplirían cuatro funciones:

- **Función descriptiva:** nos dice cómo es el mundo.
- **Función técnica:** nos da instrucciones de cómo actuar, cómo hacer las cosas. La cultura debe proveer a los miembros de un pueblo de los conocimientos adecuados para asegurar su existencia en relación con un momento histórico determinado.
- **Función normativa:** nos proporciona los valores y los elementos de juicio sobre las cosas, sobre el mundo.
- **Función prospectiva:** nos indica lo que es posible y lo que es imposible; por tanto, marca la posibilidad de alcanzar unas metas determinadas.

Los procesos culturales van dejando huella en el pasado y ello se cristaliza en el patrimonio cultural.

En cuanto a las culturas indígenas, el presente documento toma como referencia el concepto de Asier Martínez:

> *…procesos culturales, más que el de derecho a la cultura, debido al carácter holístico y dinámico que la primera consideración encierra. La multidiversidad indígena, ya sea por la diversidad y multiplicidad geográfica desde donde se enuncia, o por la complejidad cultural que cada cosmovisión indígena encierra en sí misma, es de difícil concreción bajo una categoría tan maleada y parcial como la de derecho a la cultura, acuñada, una vez más, en los monoculturales laboratorios de occidente. (Martínez de Bringas, A., 2006)*

1.2 Los procesos culturales indígenas

1.2.1 Pueblos indígenas e identidad indígena

Es verdad que cada pueblo indígena del continente ha seguido procesos culturales propios en su relación directa con el medio natural en el que se ha desarrollado y con las dinámicas creativas endógenas y exógenas que ha protagonizado. Es difícil generalizar conceptos, fundamentos o características de estos procesos culturales, teniendo en cuenta -además de las particularidades específicas de cada uno de ellos- la enorme diferencia de los entornos naturales en los que se han desarrollado.

El medio amazónico, el medio andino, la costa o los medios mesoamericanos y caribeños son muy diferentes. Y los distintos pueblos que los habitan son igualmente diferentes entre sí. Sin embargo, se pueden destacar determinadas características o elementos que podrían ser comunes a todos ellos o muchos de ellos, y que los distinguirían de otros procesos culturales desarrollados fuera del continente. Una forma de aproximarse a esos procesos culturales indígenas es a partir de su definición. En este sentido, tomamos la definición de Martínez Cobo:

> *Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de la sociedad que ahora prevalecen en esos territorios o en parte de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales. (Do. E/CN.4/Sub 2/1986/7)*

Otra definición importante de pueblo indígena es la que propone la OIT en el Convenio núm. 169:

> *Pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el*

país, en la época de la Conquista o la Colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conserven todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

En ese sentido, los procesos culturales indígenas se caracterizan por su continuidad histórica, por pertenecer a otras sociedades dominantes, y por la determinación de preservar dicha continuidad. Es decir, se caracterizan, sobre todo, por la resistencia mantenida desde la Conquista, y por su voluntad de seguir existiendo.

Luis Enrique López (López, L.E., 2004), en *"Igualdad con dignidad"*, distingue seis áreas culturales diferenciadas establecidas en las distintas subregiones de América Latina y el Caribe:

- **Área mesoamericana.** Es un área cultural relativamente homogénea. Es notable la diversidad lingüística, aunque la mayoría de la población indígena es maya. México y Guatemala se proponen como ejemplos.
- **Zona Intermedia.** Abarca principalmente la costa caribeña y el istmo de Panamá con sus zonas aledañas. Se caracteriza, sobre todo, por la confluencia de población indígena y de población afrodescendiente en las costas. Constituyen verdaderas minorías nacionales, aunque mantienen presencia demográfica importante al interior de las zonas y localidades en las que hoy se asientan. En Panamá, la población indígena asciende a casi un 10% del total, un país en el que se hablan 6 idiomas diferentes.
- **Región andina.** Concentra la población indígena más numerosa pero menos diversa. Se caracteriza por la fuerte presencia quechua-aymara, en la que viven más de diez millones de personas.
- **Amazonía.** Alberga la mayor diversidad idiomática de toda la región. Solo en Brasil se hablan hoy más de 180 idiomas diferentes; si a ellos sumamos las otras lenguas amazónicas habladas en la misma cuenca, en los otros 8 países que la conforman (Colombia, Ecuador, Guyana, Guyana Francesa, Perú, Bolivia, Surinam y Venezuela), llegaríamos a los 250 ó 270 idiomas distintos.
- **El Chaco y la Pampa.** Registran también una gran diversidad idiomática, donde destacan el guaraní, y en menor medida el mapundungun.
- **Zonas australes y costeras.** Predomina la cosmovisión mapuche diseminada por numerosos pero pequeños pueblos, con la característica particular de los warriaches, que son urbanos. (Díaz G, M., 2004)

1.2.2 Características de los procesos culturales indígenas

- **Las cosmovisiones indígenas**

Un primer rasgo definitorio de los procesos culturales indígenas es su cosmovisión:

"Cosmovisión es la imagen o perspectiva característica de un pueblo; es decir, la concepción que tienen los miembros de una sociedad acerca de las características y propiedades de su

entorno. Es la manera en que un hombre, en una sociedad específica, se ve a sí mismo en relación con el todo; es la idea que se tiene del Universo. Cada cosmovisión -añade- implica una concepción específica de la naturaleza humana". (Reifield)

Podríamos equipararlo a las religiones o a la filosofía en la realidad occidental, pero la utilización del término cosmovisión encierra connotaciones propias de la realidad indígena. Según las explicaciones funcionalistas de las características de la etnografía de los años cuarenta, el sistema de creencias se justifica por su eficiencia como método de control social; hace posible la aceptación continuada de la costumbre tradicional, y sanciona el código moral del grupo. Sin embargo, de acuerdo con Pitarch Ramón, no deja de ser una "débil fórmula funcional" y no sería difícil demostrar que esas cosmovisiones…

"…podrían funcionar tanto como un mecanismo de control como de descontrol social". "Es un indicio de la posición marginal en que ha mantenido la etnografía de la región (de nuevo con algunas excepciones) el concepto indígena de persona; es decir, el de simple medio de conservar, de sancionar otros aspectos culturales y sociales presumiblemente más centrales". (Pitarch Ramón, P., 1996)

A diferencia del rol que pueden jugar determinadas "filosofías" o "religiones" del mundo occidental, en los procesos culturales indígenas la conservación del *statu quo* no tiene como prioridad la justificación o el mantenimiento de las clases sociales, en tanto que no son sociedades de clases.

Las cosmovisiones indígenas se han originado a partir de sus representaciones, interpretaciones y formas de vida: cómo se representa un cierto fenómeno, cómo se interpretan sus causas, y cómo se utiliza la naturaleza para la vida material. Estas tres fuentes, mediante la evolución de los procesos culturales, generan una cosmovisión característica y transmisible de generación en generación.

Conscientes de las diferencias entre los pueblos indígenas del continente, si queremos tener una visión conjunta necesaria para el trabajo no tenemos más opción que generalizar; decidimos, por tanto, abordar la cosmovisión indígena en dos realidades indígenas distintas: el **medio amazónico**, cuya cosmovisión se desataca por el animismo; y el **medio andino y mesoamericano**, por el holismo. Ambas cosmovisiones tienen más rasgos en común que diferencias entre ellas y entre las demás cosmovisiones indígenas del Continente.

a) Cosmologías amazónicas

Desde una concepción animista, el mundo estaría poblado de seres que habitan en los objetos, las plantas, los animales y los humanos. El animismo aceptaría que esas almas pueden abandonar temporalmente el cuerpo en momentos de trance o sueño y, permanentemente, con la muerte.

Ese alma es llamada *mana* en las lenguas malayomelanesias, o *wankan* en lenguas americanas. Al *wankan* se le reconoce la capacidad de hacer llegar sin mediación sonora los pensamientos y deseos hacia el alma

de un destinatario, modificando con ello (y a veces hasta ignorándolo este último) su estado de ánimo y su comportamiento (Descola, P., 2004)

Esta cosmovisión implica la integración en un mismo todo de la astronomía, la ecología y las actividades humanas, quedando afectadas de igual forma por las reglas de la organización social. Animales, vegetales, astros y formas espirituales (las madres) son considerados de alguna manera como personas. Descola describe el animismo en los achuar. Dice que -a diferencia del dualismo más o menos estanco de la visión occidental del mundo, en que rige la distribución de los seres humanos y no humanos en dos campos radicalmente distintos- los achuar despliegan una escala de seres en la que las diferencias entre los humanos, plantas y animales son de grado o parentesco, y no de naturaleza. Para los achuar, los conocimientos técnicos son indisociables de la capacidad para crear un medio intersubjetivo en el que se amplían unas relaciones reguladas de persona a persona: entre el cazador, los animales y el espíritu de la caza; así como entre las mujeres, las plantas de la chacra y el personaje mítico que engendra las especies cultivadas y asegura su vitalidad. (Descola, P., 2004)

b) Cosmologías andinas y mesoamericanas

En la percepción mítica del espacio y del tiempo de aymaras y quechuas del Altiplano, la *pacha* es un mundo existencial vivo, sensible, holístico, inmanente y afectivo. En la *pacha* conviven en mutuas "crianzas" la comunidad de las deidades, la comunidad de las *sallqas* y la comunidad humana; estos tres componentes del cosmos -durante el acontecer vital- mantienen relaciones dialógicas de mutua complementariedad, donde la alegría, el cariño, el respeto, la armonía y la reciprocidad devienen en las pautas consustanciales de su ética. (Alcántara, A.)

Los principios de la cosmología holística serían:

Unidad: la realidad es una, aunque se exprese de diversas maneras. El universo, el cosmos, la realidad, es *todo*: lo que es, lo que fue, lo que está siendo, lo que será, lo que está en posibilidad de ser. Un todo dinámico, en evolución, que ocurre permanentemente; continuo pero a su vez inmediato; permanente pero a su vez fugaz... El cosmos es la totalidad; y es la totalidad en todos sus elementos la que está ocurriendo, pues las parcialidades expresan el todo.

Unicidad: cada suceso, cada evento tiene la característica de la singularidad, de la particularidad. Podrán existir seres, objetos, personas, eventos o circunstancias similares, pero nunca las mismas. Cada hecho, situación o ser tiene la exclusividad de formar o integrar una autenticidad propia, pero como un continuo, como una posibilidad permanente de ser, de existir, de participar en eventos, en sucesos y en realidades únicas. Cada evento ocurre en sí mismo; es a su vez único; el evento en sí es similar a otros pero corresponde a uno solo como tal.

Identidad: el sentido de identidad tiene que ver con el ser o con el evento en relación con otros seres y con otros eventos en procesos dinámicos de interrelación. Para que un evento se afirme en sí mismo necesita establecer procesos relacionales que le reconozcan. En ese proceso relacional se desarrolla el

principio de identidad, el cual basa su razón de ser en las relaciones. Cada ser es por lo que es, por sus relaciones, dentro de contextos dinámicos y progresivos. De ahí que la noción de identidad también sea dinámica, evolutiva e integradora.

Continuidad: *"Hay tres tiempos: tiempo histórico, tiempo geológico y tiempo cósmico. El tiempo en la concepción amáutica debe encuadrarse dentro del Cosmos. El concepto tiempo se manifiesta y actúa en la razón… La concepción amáutica del tiempo es circular. El tiempo amáutico es redondo. La vida amáutica es redonda. Nada es línea recta; todo es círculo. El germen, la semilla, el semen, el falo, la matriz tiene forma circular, redonda… Todo es una concatenación infinita, relación inconmensurable; entonces la concepción rectilínea del tiempo es anticósmica; antinatural: es el yo, el egoísmo, el oro, el robo, el asesinato…"*(Reinaga, F., 1978)

El caos: la multiplicidad de eventos en un *holos* cualquiera, la infinitud de sinergias, relaciones y expresiones. El caos es un contexto dinámico de múltiples interacciones abiertas, paradójicas, evidentes y trascendentes, matriz generador de ideas, de experiencias, de órdenes sociales y políticos, de estructuras y relaciones transitorias. (Barrera Morales, M.F., 2008)

- **La naturaleza y el respeto**

En todos los procesos culturales indígenas, la naturaleza es el factor más importante, el que debe ser siempre justamente retribuido, y el que permite desarrollar la sociedad a largo plazo. La tierra es sustento, es madre.

La particular y estrecha relación que el indígena tiene con la naturaleza es la consecuencia inmediata del carácter holístico y animista de las cosmovisiones indígenas.

Los pueblos indígenas han orientado su cultura hacia la naturaleza como aliada del hombre, de la mujer y de la sociedad. Son sociedades cuyas culturas están especializadas o centradas en la naturaleza. No son simplemente adaptativas, sino que mantienen relaciones muy creativas con ella para socializarla. La naturaleza mantiene con la sociedad humana una relación de parentesco; reproduce las características de las unidades domésticas. La naturaleza amazónica no es una inmensidad incontrolada de espontaneidad vegetal, sino una plantación sobrehumana que responde a la lógica de las alianzas y las obligaciones recíprocas que regulan las relaciones entre las unidades domésticas, incluyendo reacciones propias de las situaciones de conflicto entre ellas. Es un mundo, por tanto, inteligible, socializado. La autolimitación en el uso de la naturaleza no es frustrante, como no lo es el reconocimiento de los derechos del prójimo. (García Hierro, P., 2000)

A partir de la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992, los gobiernos de 172 Estados empezaron a ser conscientes del papel protagonista del ser humano en la devastación de los organismos naturales y la extinción de los recursos necesarios para la vida. A partir de entonces, la preocupación por el deterioro de la naturaleza empezó a

formar parte de los discursos políticos y de las buenas acciones. Por cierto, en esa conferencia los países desarrollados, conscientes de que su afán por crecer económicamente había presionado excesivamente la naturaleza, y de que ella estaba empezando a dar señales claras de enfermedad y envejecimiento, no tuvieron más remedio que reconocer y declarar que:

> *"Las poblaciones indígenas y sus comunidades desempeñan un papel fundamental en el ordenamiento del medio ambiente y en el desarrollo, debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberían hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sustentable".*

Efectivamente, como se reconoció en Río, los modelos tradicionales indígenas, con sus sofisticadas taxologías de suelos, sus elaboradas clasificaciones etnobotánicas y sus complejos sistemas de cultivo, han transformado de modo duradero el entorno sin alterar sus principios de funcionamiento, ni sus condiciones de reproducción.

> *"Los estudios ecológicos y etnoecológicos efectuados desde hace unos treinta años han mostrado la fragilidad de los diversos ecosistemas amazónicos y también la diversidad y extensión del saber y de las técnicas desarrolladas por los amerindios para sacar partido del entorno y adaptarlo a sus necesidades". (Balée, 1994 cit.; Descola, 2004).*

▪ El territorio

Concepto de territorio

Dado que las culturas de los pueblos indígenas priorizan la naturaleza, los recursos de su patrimonio[216] son, en gran parte, los relacionados con ella. Cuando se despoja a un pueblo indígena de esa naturaleza y se la daña o desintegra, se está despojando, dañando o desintegrando el patrimonio del pueblo, reduciendo sus posibilidades de una vida agradable y satisfactoria.

El territorio es un componente esencial del patrimonio de un pueblo indígena, la condición básica de su creatividad cultural: el fundamento material de su muy especializado sistema de conocimiento que, por eso, no es intercambiable por ningún otro. Por eso, los pueblos indígenas señalan que la protección de su conocimiento tiene como fundamento el reconocimiento, control, protección, conservación y desarrollo de su territorio (el espacio de la naturaleza con el que se identifican mutuamente: la naturaleza bajo su responsabilidad y control).

216 El patrimonio cultural -igual que el concepto de cultura- ha ido evolucionando y ampliando los límites de su definición. A lo largo de los años 90 la UNESCO reconoció en su definición el patrimonio natural y el patrimonio cultural intangible. En palabras de García Hierro, "el patrimonio cultural es el conjunto residual o consolidado de saberes, visiones, explicaciones, aplicaciones, metodologías, productos y recursos que identifican a un pueblo. Incluye también el patrimonio natural que sustenta y materializa los conocimientos, es decir, el territorio y los recursos". (García Hierro, P., 2000)

En la concepción indígena el territorio va mucho más allá del espacio físico en que un pueblo se encuentra, más allá incluso de los recursos que alberga. El territorio es la concepción del mundo según la creación expresada en un mito particular, un mundo al que pertenecen los pueblos, el propio y el de los vecinos. Por otra parte, el conocimiento del espacio territorial por los miembros de un pueblo indígena está muy desarrollado; tiene una toponimia que comprende hasta los accidentes geográficos más pequeños.

Alberto Chirif apunta a que la delimitación del territorio tiene un carácter más social que físico. No está determinado por accidentes geográficos precisos, sino por conceptos vinculados a espacios sociales. "Podemos decir que más que una geografía física tienen una geografía cultural". (Chirif, A., 1991)

Para un pueblo indígena, su territorio termina donde empieza el territorio del pueblo vecino. Sin embargo esa división, más que obedecer a fronteras delimitadas por acuerdos políticos, tiene un carácter dinámico que le permite expandirse y contraerse en cada momento histórico determinado. El concepto de territorialidad es sumamente flexible; puede crecer según se vayan incorporando social y culturalmente nuevas zonas.

La movilidad de los indígenas está siempre circunscrita a los límites de los territorios culturalmente reconocidos y habitados. Implica el traslado de segmentos del mismo pueblo (familias o individuos) y nunca del grupo en su totalidad. Puede deberse al matrimonio (en cuyo caso uno de los dos cónyuges abandona su grupo familiar para residir en el del otro cónyuge), en caso de fallecimiento de alguna persona, a la brujería, o a la escasez de recursos, entre otras cosas. (Chirif, 1991)

Sin embargo, la desposesión del territorio ha sido una de las constantes en los procesos culturales indígenas desde la colonización. La propia Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DDPI) manifiesta su preocupación "por el hecho de que los pueblos indígenas han sufrido injusticias históricas como resultado, entre otras cosas, de la colonización y de haber sido desposeídos de sus tierras, territorios y recursos, lo que les ha impedido ejercer, en particular, su derecho al desarrollo de conformidad con sus propias necesidades e intereses".

Gestión del territorio

El territorio indígena ha carecido históricamente de propiedad individual o privada. Su aprovechamiento, en lugar de estar sometido a privilegios o títulos de propiedad, se fundamenta en la disponibilidad; es decir, que no esté siendo aprovechado por otros, que no esté cerca de pueblos indígenas enemigos, y de la capacidad de aprovechamiento. En este sentido, los miembros de los pueblos indígenas no pueden reclamar derechos de propiedad sobre determinadas áreas de caza, pesca o recolección; pero al contrario, se reconoce a cada asentamiento el derecho a disponer de los recursos de áreas vecinas.

En las comunidades indígenas de la sierra, donde la tierra fértil o productiva es escasa y no permite la movilidad de las chacras, sino que se disponen en terrazas, se combinan la propiedad colectiva comunitaria con la propiedad individual. El sistema agrícola en general funciona bajo estrictas reglas que permiten mitigar el deterioro de los suelos. De esa manera, la mayor parte de la producción agrícola se

realiza en terrazas, que se benefician del mantenimiento permanente, disminuyendo la erosión del suelo. La forma de tenencia de la tierra permite que toda familia tenga parcelas particulares, que provienen de *sayañas*, así como acceso a las tierras comunales, principalmente para la crianza y pastoreo de animales. Un mecanismo de conservación de suelos se observa en la rotación de cultivos; el método se denomina *q'apanas*. El ciclo de rotación dura siete años, a lo largo de los cuales se siembran distintos productos durante cinco, y dos se dejan en descanso; la siembra de cada producto mejora las condiciones para la siembra del producto en el siguiente año; el ciclo de la *q'apana* se reinicia con la siembra de papa.

El régimen de acceso y usufructo de la tierra individual se cumple rigurosamente. Igual que la administración de las tierras colectivas, se rige bajo normas de respeto general; en caso de controversias, éstas se resuelven por el Consejo de Autoridades Tradicionales[217].

▪ Los intercambios

Lo primero que conviene resaltar para comprender las diferencias entre los sistemas económicos de mercado y los indígenas es el concepto de recurso. Un recurso natural, por sí mismo, no significa nada, no pasa de ser un potencial. Es a partir de la aplicación de los sistemas de conocimiento cuando se convierten realmente en recursos productivos para las sociedades humanas.

En las economías indígenas, el valor de los recursos se establece en función de la potencialidad de cada uno de ellos, y en la de los procesos culturales para el aprovechamiento del propio recurso. En la capacidad de uso y disfrute de los recursos se puede encontrar un indicador pertinente para valorar el desarrollo de los distintos procesos culturales de los pueblos. El valor de uso de un recurso no debería variar sustancialmente con el tiempo, ya que su relación con una necesidad específica no varía nunca.
Por el contrario, en las economías de mercado, el valor del producto está determinado por su valor de cambio. El valor de intercambio se modifica según los casos, según las épocas y según las condiciones de mercado que permitirá obtener mayor o menor cantidad de otra mercancía. No depende de la potencialidad del recurso y de la potencialidad del conocimiento, sino de lo que esté dispuesto a ofrecer por ellos quien esté interesado en su adquisición.

En las economías de mercado la relación directa con la naturaleza está reservada a los productores primarios que, por cierto, son los peor considerados y con menos posibilidades adquisitivas de estas sociedades. Por lo general, un grupo familiar en sociedades nacionales no puede satisfacer autónomamente sus necesidades vitales, sino que depende de los recursos y conocimientos de un tercero. Es decir, en lugar de relacionarse con la naturaleza para la satisfacción de sus necesidades humanas, los miembros de las sociedades de mercado se relacionan -valga la redundancia- con el mercado.

En cuanto a los conocimientos necesarios para el aprovechamiento de los recursos, éstos no están restringidos a un sector de la comunidad, sino que todos los miembros tienen la posibilidad, la capacidad

217 ROMERO TAPIA, V., CUILA BARRENOSO, A., *Los pueblos indígenas y los Objetivos del Milenio*, 2006.

y el deber de adquirirlos, más allá de las divisiones de las tareas y responsabilidades socialmente asignadas a su género.

En consecuencia, si bien en las economías indígenas existe cierto grado de especialización, por lo general cada grupo familiar puede y debe satisfacer la mayor parte de sus necesidades. Esto no quiere decir que no existan conocimientos especializados, como los protegidos por los chamanes, así como cada grupo familiar -e, incluso de forma individual- puede desarrollar ciertos conocimientos a partir de prácticas e innovaciones. Pero ese conocimiento, más allá del prestigio social, no busca un enriquecimiento de las familias ni supone diferencias sociales importantes. El conocimiento no se esconde ni se protege especialmente; por el contrario, se colectiviza.

A partir de esa pequeña especialización, recursos y conocimiento entran en la esfera del intercambio.

Además de la importancia del intercambio de bienes, también lo son las relaciones sociales que se establecen.

> *"Más aún, son estas relaciones las que hacen posibles dichos intercambios y las que les dan sentido. El comercio interno entre los nativos es una manera de garantizar la unidad y cohesión social dentro del pueblo indígena, asentado en forma dispersa y por lo general en un área muy grande. De no ser por las visitas comerciales, las unidades que componen el pueblo quedarían definitivamente aisladas entre sí, y éste sería poco más o menos que una abstracción". (Chirif, A., 1991).*

Finalmente, una característica fundamental de las economías indígenas que viene repitiéndose a lo largo del trabajo es la conservación de los propios recursos, ligado al concepto de abundancia. Mientras las economías de mercado se fundamentan en la escasez y la productividad, las indígenas se fundamentan en la abundancia y en la conservación.

▪ La vida familiar y comunitaria

El carácter íntegro de la vida familiar y comunitaria

La organización social de la comunidad, la forma como los pobladores viven sus instituciones sociales y los sistemas de ideas que se presentan en torno a las nociones sobre la persona, a las concepciones sobre el desarrollo de los niños y su educación en su conjunto representan la integración cultural. Esta integración de la vida familiar y comunitaria significa que sus elementos se hallan enlazados de tal manera que manifiestan un continuo en que las tendencias dominantes de esta integración coexisten con tendencias opuestas. Pero este concepto de integración no implica ausencia de discontinuidades y desintegraciones. La integridad de la vida familiar y comunitaria en que viven y se desarrollan los niños, adolescentes y jóvenes está llena de cambios y tensiones, pero esto no debe llevar a desconocer las

continuidades, las fuerzas de cohesión cultural y las tendencias de regeneración social vividas por la comunidad. (García, F., 2007)

Lo que define la vida social de las comunidades indígenas es la participación colectiva de la población en las principales actividades productivas. No es una colectividad masificada e irrealmente homogénea. Es una colectividad variada, flexible, con ligeras diferencias sociales, y distribuida en una serie de redes y alianzas familiares y sectoriales. La participación de la población ocurre según el alcance de las obligaciones sociales de cada familia con relación al parentesco de sangre, las alianzas matrimoniales y de compadrazgo. Hay una ligera competencia entre las familias por su pertenencia a un barrio determinado, por ser parte de un clan antiguo, o por ser parte de algunos de los grupos que están ganando prestigio por el número de hijos profesionales o empresarios. Estas diferencias en los ingresos y en las herencias familiares configuran cierta jerarquización social que la misma vida comunal va convirtiendo en relaciones relativamente igualitarias para que no haya diferencias importantes.

Una de estas formas de nivelación social es la obligación de asumir los cargos religiosos-comunales más costosos cuando se ve que una familia acumula una riqueza notoria. Este sistema de democratización social demuestra ser relativamente eficiente, aunque algunas familias con más recursos monetarios, para no tener que nivelarse, abandonan la comunidad o se resignan a llevar una vida social disminuida.

La reciprocidad

La reciprocidad es otro concepto fundamental para entender las sociedades indígenas. Consiste en un sistema de intercambio que funciona básicamente al interior de grupos de parentesco y que permite la redistribución de la riqueza y la disponibilidad permanente de los recursos necesarios para vivir.

El principio de reciprocidad como fundamento de las relaciones sociales entre grupos indígenas ha sido muy estudiado, siendo Lévi Strauss quien primero destacó la importancia del mismo: "Los intercambios matrimoniales y los intercambios económicos forman, en la mente del indígena, parte integrante de un sistema fundamental de reciprocidad" (Lévi Strauss, C., 1981)

La reciprocidad genera así, vía la redistribución, una producción socialmente motivada, la cual constituye un factor de desarrollo económico que va más allá de la satisfacción de las necesidades elementales de la población o de la adquisición de bienes materiales vía el intercambio. Fuera de las situaciones de infra-subsistencia o de crisis- generalmente asociadas a la expoliación de los recursos naturales, a su degradación (suelos, vegetación, sequía) o a las dificultades de acceso a los recursos, provocadas por políticas agrarias restrictivas- las sociedades indígenas son naturalmente productoras de excedentes. La motivación social de la producción puede ser más poderosa que el interés por el lucro o la acumulación por medio del intercambio mercantil (Sabourin, E.)

Relaciones de parentesco

En la unidad doméstica y en la sociedad como un todo, la matriz de parentesco regula las relaciones sociales: uno se comporta frente al otro de acuerdo a las normas establecidas por las reglas de parentesco.

Éstas son específicas a la sociedad, pero generalmente incluyen el respeto por la edad, el estatus y la autoridad, un grado de formalidad respetuosa hacia un tipo de parientes (como consanguíneos) y una informalidad más jovial hacia otros (como parientes por afinidad). A menos que estas relaciones estén bien ordenadas, no habría producción que satisfaga las necesidades locales o que posibilite las relaciones de reciprocidad.

Formas de intercambio

El intercambio adopta formas diferentes entre los indígenas de América Latina y el Caribe, pero el denominador común es el contexto ritual que rodea los actos formales del dar. A pesar de su sencillez, los alimentos cocidos son con frecuencia objeto de intercambios ceremoniales.

El intercambio se lleva a cabo en contextos informales y en contextos formales o ritualizados. Una manera común de intercambio informal es la redistribución de comida entre las familias basada en el parentesco al interior del asentamiento; en algunos casos, como el de los kwichuas del río Napo, se prioriza el intercambio de mano de obra al interior del asentamiento local.

▪ Las relaciones de género

En torno al concepto

El género no hace referencia a las diferencias anatómicas o biológicas que existen entre varones y mujeres, sino a las diferencias y relaciones construidas socialmente entre mujeres y hombres que varían por situación, contexto y tiempo. Los individuos no nacen predeterminados biológicamente con una identidad de género; no nacen hechos psicológicamente como varones o como mujeres, ni se forman por simple evolución vital; más bien, la adopción de una identidad personal es el resultado de un largo proceso, en el que la identidad sexual se va urdiendo y organizando a partir de una serie de necesidades y predisposiciones que se configuran en interacción con el medio familiar y social. (Mayobre Rodríguez, P.)

La creación de la identidad personal surge de la adopción o no de los distintos caracteres que un grupo social asigna a la imagen de varón y de mujer. Masculinidad y feminidad son imperativos pronunciados en forma de mandatos que deben seguirse en los distintos ámbitos de la vida cotidiana, y que se imponen a los niños y a las niñas (o adolescentes) en tanto personas de sexo masculino o femenino.

Estos mandatos no son naturales sino históricos, culturales, psicosociales y relacionales. Si bien cada grupo social y cada época definen esas relaciones de manera distinta, la construcción de la masculinidad y la feminidad son inseparables. Esa construcción de la identidad surge en el ámbito de las principales relaciones primarias del adolescente: consigo mismo, con el otro (hombre/mujer), con la familia y con los otros. Por otra parte, cada joven dará una importancia distinta a cada relación primaria según el momento vital en que se encuentre, pero en el conjunto de su trayectoria adolescente, todas ellas

estarán presentes. Estas relaciones primarias son el marco básico -aunque cambiante y culturalmente variable- en el que se construyen la masculinidad y la feminidad. (Aguirre, 2002)

Si bien estos mandatos no son idénticos en todas las culturas ni en todos los contextos históricos, tienen una característica común: la división sexual del trabajo. En virtud de ella, las mujeres han desarrollado un género social relacionado con el ámbito de la reproducción. Por su parte, el varón desarrolla una identidad de género asociada al control de la naturaleza, a la guerra, al desempeño de un trabajo remunerado, al dominio de la técnica o la organización y representación social y política. (Mayobre Rodríguez, P.)

El género en los procesos culturales indígenas

En los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe la división del trabajo es fundamental para la reproducción social de las comunidades. La socialización de género en los pueblos indígenas tiene como base una estricta división sexual del trabajo, lo que implica un conjunto de labores diferentes pero complementarias, que se requieren para garantizar la reproducción familiar y comunal.

Sin embargo, esta estricta división del trabajo no significa necesariamente una jerarquización de las relaciones de género. Puede ser cierto, como dice Mayobre Rodríguez, que desde el sistema de pensamiento occidental de carácter bipolar las relaciones puedan ser interpretadas como teñidas por la jerarquización, pero las cosmovisiones y los sistemas indígenas se caracterizan por su carácter holístico e integrador.

Las mujeres indígenas son sujetos activos dentro de su ámbito cultural; tienen espacios propios desde donde participan y toman decisiones, espacios que no siempre son visibles y que por lo tanto podrían pasar como inexistentes. Por otra parte, la esencia de ser mujer en el contexto indígena es particular y propia en las diversas culturas. Son precisamente estas particularidades las que les permiten ser y vivir orgánicamente en sus relaciones sociales y con la naturaleza.

Como generadoras de vida, las mujeres indígenas tienen el poder invalorable de garantizar la supervivencia de sus pueblos. Su labor estrechamente relacionada con la producción y reproducción de las condiciones de vida no solo materiales, sino también educativas, en la salud y en la organización social, las convierte en pilares vitales para garantizar la transmisión de conocimientos y prácticas culturales y de manejo ambiental, fundamentales para la supervivencia de los pueblos indígenas.

Para comprender las relaciones de género dentro del contexto indígena es necesario precisar los espacios en que las mujeres se manifiestan y participan, son autónomas en la toma de decisiones e inciden en las relaciones sociales, políticas y económicas.

Las categorías para hacer este análisis suponen el desplazamiento de la mirada etnocéntrica de occidente, que homogeniza y universaliza la diversidad de situaciones, condiciones y contextos culturales, ignorando que sobre estas bases se sustentan el ser y el hacer, que es en última instancia lo que define la condición de género. En los contextos indígenas de América Latina y el Caribe, varones y mujeres tienen, en principio, sus propios espacios de ser, hacer y decidir, que pueden complementarse mutuamente y no entrar en

competencia. Cada cual está en condiciones de hacer y actuar desde donde es. Eso no es obstáculo para que, en la realidad del día a día, aparezcan las contradicciones y los intentos de dominación personal desde uno u otro lado.

Es cierto que algunas actitudes -como la habitual distancia en las relaciones con extraños, situándose en un segundo plano respecto al padre de familia o al varón y otras parecidas- pueden dar la impresión de una negación o sometimiento de la voluntad de la mujer. Pero estos gestos tienen significados diferentes, e incluso antagónicos, cuando se explican desde otra perspectiva cultural.

> *"El hecho de que el ejercicio de participación y toma de decisión de la mujer indígena se desarrolle en espacios velados ha permitido mantener la dinámica de transmisión de conocimientos, valores y prácticas, y se constituye como un mecanismo de resistencia para amortiguar las presiones externas y asumir los cambios culturales". (FPC, 2008)*

En las formas culturales indígenas, el reparto de los roles en la familia no solo es un elemento fundamental en la cultura, sino determinante en la forma de desarrollo adoptada y en la eficiencia del funcionamiento de la unidad familiar. El rol que desempeña cada miembro de la familia, desde el niño hasta el anciano, es necesario para la supervivencia de la familia y de los miembros que la conforman. La actividad que desarrolla cada uno de los miembros de la familia forma parte de la actividad del grupo. Si un individuo no participa, el conjunto se resiente.

En cualquier caso, no debe excluirse que determinados roles tradicionales de la mujer indígena puedan ser motivo de frustración, ya sea por la forma en que las propias mujeres evalúan hoy esos roles y los proyectan a una realidad que difiere de la tradicional, o porque efectivamente no han llegado a identificarse con ellos por no asumir a sus madres como el modelo a imitar en el proceso de construcción de su feminidad, sea -por último- porque no han acumulado las habilidades necesarias para cumplir esos roles con la eficiencia de sus madres.

Sin las habilidades que prestigian y hacen satisfactorio cada rol de género, las funciones asignadas pueden llevar al hastío. Un ejemplo: si ser mujer conlleva a una maternidad tempranísima, y si se supone que la mujer no es más que mera preceptora, limitándose a poco más que estar embarazada de forma casi permanente, la función diferenciada puede generar mucha frustración. Los patrones de convivencia temprana que tienen una base cultural se ven empujados también por las dificultades de reproducción social y económica que se da en sus comunidades. Permitir o favorecer la convivencia de las hijas a temprana edad significa una disminución en la presión por satisfacer las necesidades de los miembros del grupo familiar.

Esta situación tiene poco en común con ese mismo rol asignado a la mujer en una realidad anterior, en el que existía mayor control de la natalidad con nacimientos espaciados; la transmisión de ejemplos y conocimientos a las hijas no se delegaba a la escuela; la mujer era sujeto importante de la economía colectiva y familiar; y existía una diversidad de actividades a su cargo en relación con diferentes ámbitos de la naturaleza.

Los cambios provocados por la colonización y la integración al mercado han generado desventajas comparativas para la mujer, haciendo que su alta posición social sea cada vez menos reconocible en una buena cantidad de pueblos integrados. La importancia creciente del mercado relega a la mujer a roles domésticos de menor responsabilidad social, resquebrajando su autoestima, sin que ello suponga una disminución en su carga de trabajo, sino todo lo contrario.

La complementariedad entre hombre y mujer se ha desestabilizado. La drástica reducción de la caza y la pesca obliga al hombre a buscar un nuevo rol casi siempre en relación con la sociedad externa. La mujer no solo se ve excluida de relaciones sociales, sino que sufre las consecuencias del cambio de paradigmas, gustos y aficiones del marido en sus nuevas relaciones con la sociedad nacional. La insatisfacción de las expectativas mutuas hace que en muchos casos la familia esté sufriendo un deterioro en las relaciones de pareja, la falta de estímulos para la transmisión cultural de los conocimientos indispensables para el desarrollo de la futura mujer, separaciones y abandonos y, en algunos casos, violencia, alcoholismo y un aumento de enfermedades de transmisión sexual importadas.

Por supuesto que ampliar la libertad de elección de roles, encontrar mecanismos de intercambio de papeles no inherentes culturalmente a cada género, flexibilizar las relaciones varón-mujer, etc., son tareas exigidas por los tiempos y debe ser una labor que se realice también desde la escuela, atendiendo a las necesidades y deseos de las propias mujeres indígenas, pero sin dar nada por sentado previamente; puesto que algunos cambios que pueden ser positivos para una sociedad, pueden ser contraproducentes en otras, incluyendo aspectos que podrían parecer obvios.

La escuela como primer agente educativo es la principal responsable de reforzar los patrones androcentristas en la construcción de la masculinidad y la feminidad infantil al interior de las comunidades (FORMABIAP, 2000). Cuando la escuela está orientada por principios y concepciones importados del contexto nacional, frecuentemente se fortalecen los patrones que priorizan el rol y los atributos varoniles de la sociedad mestiza, incluyendo algunos tan disfuncionales como el alcoholismo, el maltrato a la mujer o el desentendimiento de las obligaciones familiares.

Calfio Montalva y Velasco, en una exposición sobre género en el mundo indígena, plantearon que

> *"Las mujeres indígenas coinciden en que no solamente se trata de fomentar ciertos tipos de autonomía y espacios de poder propios, o acceso a recursos y tecnologías a las que hasta ahora solamente acceden los hombres, hay conciencia en algunos sectores en afirmar que la búsqueda debiera estar orientada principalmente a restablecer el equilibrio principal entre los géneros, poniendo en práctica los desvanecidos principios de reciprocidad y complementariedad entre hombres y mujeres" (Calfio Montalva, M. y Velasco, L.F., 2008)*

1.2.3 Los sistemas de conocimiento

▪ La realidad social, base del conocimiento

> *"Todos los pueblos y culturas, sin excepción, han tenido en el pasado como lo tienen hoy, los conocimientos necesarios para subsistir y reproducirse. Todas las funciones humanas son posibles gracias al conocimiento que los humanos poseen. Desde esta perspectiva todos los conocimientos son útiles, legítimos, válidos, necesarios, con mucha frecuencia verdaderos y, sobre todo, correlativos a las necesidades vitales. No existe, por lo tanto, ningún pueblo ignorante. Crear, recrear, producir, modificar y adaptarse a un ambiente lleva implícita la necesidad de conocer el funcionamiento de la naturaleza, la constitución de los objetos, la organización social y el saber de sí mismo. El conocimiento surgió, por lo tanto, indisolublemente unido a la vida cotidiana y al trabajo". (Grenier, L., 1998)*

El conocimiento puede ser definido como diferentes modos de expresión, comunicación y difusión del saber siempre en correlaciones funcionales con los sistemas colectivos de emisores y receptores. La pluralidad de sistemas de conocimientos corresponde a la diversidad de tipos de sociedades.

El conocimiento, por tanto, está modelado de acuerdo a la experiencia vital del grupo humano que lo produce en un determinado medio, en épocas concretas, de acuerdo a determinadas condiciones y relaciones sociales y, sobre todo, de acuerdo a determinados intereses y objetivos comunes. Surge a partir de los problemas específicos de un determinado grupo humano; y esa existencia única es la que orienta la dirección del conocimiento de acuerdo con los propósitos comunes de cada grupo.

Las innumerables experiencias de un pueblo a lo largo de su existencia han ido generando prácticas que, cuando han sido exitosas, se han ido consolidando como conocimientos sobre los objetos, sobre los seres de la naturaleza, sobre los fenómenos, o sobre las diferentes relaciones entre ellos. De esta manera, acumulativamente, los pueblos han ido ampliando las capacidades para mejorar su vida de acuerdo a lo que ellos han entendido como una buena forma de vivir. Es decir, han ido mejorando su saber y su saber-hacer. Las innovaciones vienen a ser desarrollos sucesivos del conocimiento colectivo aplicado a un nuevo problema.

▪ Los sistemas de conocimiento indígena

Según Grenier, el conocimiento indígena se refiere al conocimiento singular, tradicional y local que existe dentro de las condiciones específicas de mujeres y hombres de un área geográfica particular y que se desarrolló alrededor de ellas. El desarrollo de sistemas de conocimiento indígena que abarcan todos los aspectos de la vida -incluso el manejo del entorno natural- ha permitido la supervivencia de los pueblos que los generaron. Estos sistemas de conocimiento son acumulativos, y suponen generaciones de experiencias, observación cuidadosa y experimentación constante. (Grenier, L., 1998)

Desde el Convenio sobre Biodiversidad de 1992, la expresión "conocimientos indígenas" es:

> … *"Un término utilizado para describir un conjunto de conocimientos construidos por un grupo de personas a través de generaciones que viven en estrecho contacto con la naturaleza. Este conjunto incluye un sistema de clasificación, un conjunto de observaciones empíricas acerca del medio ambiente local y un sistema de autogestión que rige la utilización de los recursos. … En el contexto de los conocimientos, las innovaciones constituyen una característica de las comunidades indígenas y locales, y son propiciadas por la tradición que hace las veces de filtro a través del cual ocurren. En este contexto, lo que perdura son los métodos tradicionales de investigación y aplicación, y no siempre piezas específicas de esos conocimientos. Por consiguiente, las prácticas deben considerarse manifestaciones del conocimiento y de la innovación. (UNEP/CDB, 1997)*

En cuanto a la forma de referirse al conocimiento indígena, Tinnaluck reconoce varios términos que, por lo general, pueden intercambiarse. Por ejemplo "conocimiento indígena", "conocimiento local", "conocimiento tradicional", "conocimiento popular", "conocimiento ecológico tradicional", "sabiduría local", "ciencia del pueblo" y "conocimiento comunitario". (Tinnaluck, Y., 2004)

Según el Programa de Formación de Maestros Bilingües de la Amazonía Peruana (FORMABIAP)[218], los conocimientos que manejan los miembros de los pueblos indígenas son, principalmente, los siguientes:

- Conocimientos técnicos: referidos al "saber-hacer": dominio y conocimiento de las distintas actividades productivas y reproductivas (caza, construcción de casas, fabricación de herramientas, etc.).
- Conocimientos físicos: involucran el conocimiento de las propiedades físicas de los materiales y de los usos de diversos tipos de energía que hay en el medio.
- Conocimientos ecológicos: implican la composición, funcionamiento y manejo del medio.
- Conocimientos etológicos: se refieren al conocimiento de los hábitos, tamaño, fuerza y comportamiento de los animales.
- Conocimientos fenológicos: se refieren al establecimiento de asociaciones entre los indicadores de producción vegetal y los ciclos de reproducción animal.
- Conocimientos ético-espirituales: determinan la manera de establecer relaciones con el ámbito espiritual.
- Conocimientos sociales: demandan la aplicación de protocolos de reciprocidad, interacción e intercambio entre las diferentes personas, seres y entidades anímicas que confluyen en el medio.

218 FORMABIAP, 2004a.

- **Características de los sistemas de conocimiento indígenas**

Adquisición y empleo exclusivo de cada proceso cultural

Si algo define a los sistemas de conocimiento indígena es el modo de adquisición y empleo exclusivo de cada proceso cultural. La naturaleza indisociable que poseen los conocimientos indígenas de sus sujetos creadores, de sus territorios y de las culturas que les dan vida.

> *"Los pueblos indígenas tienen sistemas propios y localizados que regulan la clasificación de los diferentes tipos de conocimientos, los procedimientos adecuados para adquirir y compartir los conocimientos, y los derechos y responsabilidades que se atribuyen a la posesión de conocimientos, todo lo cual queda recogido de modo exclusivo en cada cultura y en cada idioma (Huenchuan Navarro, S., 2005)*

La riqueza de los conocimientos se comprende desde el contexto social y cultural en que se producen. Es necesario apreciarlos como la expresión de lo que un individuo o una colectividad expresa, escucha o conoce referido a su cultura. Este rasgo es diferente al que caracteriza al conocimiento occidental, en que éste puede alienarse de su creador, industrializarse y aplicarse fuera del contexto territorial, social y cultural en que fue creado; el conocimiento se convierte rápidamente en mercancía.

Los conocimientos indígenas poseen una vertiente muy amplia dentro de la ciencia para mantener la biodiversidad. Sin embargo, para que estos conocimientos pervivan es necesario sostener e impulsar la diversidad cultural que caracteriza a estos pueblos, ya que la diversidad de conocimientos y culturas está estrechamente ligada a la diversidad territorial. Cualquiera de estos factores que se altere afecta la integración dentro de una cosmovisión específica.

Con razón puede afirmarse que cuando se desintegran o desaparecen los pueblos originarios, con ellos se pierde su conocimiento ancestral.

Interacción corpus-praxis

Otra característica fundamental que diferencia los sistemas de conocimiento occidentales de los indígenas es la vinculación del saber y el hacer, del *corpus* y la *praxis*. La *praxis* del conocimiento indígena debe instrumentarse y asomarse al *corpus* y determinar para un momento dado y para sujetos concretos la efectividad del *corpus* en lo que hacen o intentan hacer para sobrevivir, en el sentido más profundo de lo que se concibe por sobrevivir. (Barahona, 1987)

Es un aprendizaje vivencial que parte de los conocimientos colectivos (tácitos y expresos) que han sido incorporados a uno mismo como parte esencial de sí mismo. Cada individuo incorpora esa fuerza colectiva como parte de su propia fuerza, proporcionándole seguridad y sabiduría así como la satisfacción del

sentimiento compartido de un destino común. Así cada individuo, al aplicar su creatividad individual, presupone una comunidad de conocimiento colectivo que le permite una perspectiva adecuada para solucionar nuevos problemas, aportando su contribución al desarrollo del patrimonio del conocimiento colectivo de su grupo social. (García Hierro, P., 2000)

Esta forma puramente indígena de adquisición-práctica-innovación de conocimientos es necesariamente colectiva y, por tanto, garantiza el goce equitativo del conocimiento; mientras que en las sociedades occidentales éste queda en manos de pocos privilegiados.

En el ámbito cultural de los pueblos indígenas, y al contrario de lo que ocurre en las sociedades mercantiles, los avances de los conocimientos -y, en general, el patrimonio cultural integral- suelen estar a disposición de todos sus miembros. No solo como información genérica (saber), sino también como saber-hacer concreto. La regla es que el conocimiento se comparte "porque sirve" (valor de uso) y "para que sirva".

Es cierto que en todas las culturas indígenas es imprescindible la presencia de especialistas del saber (shamanes, curacas, etc.). Existen muchos conocimientos dentro de una cultura que son celosamente guardados por algunos especialistas. Principalmente aquéllos que se refieren a la incesante lucha empírica contra la muerte y la enfermedad o aquéllos que intentan recomponer relaciones con seres sobrenaturales. Son conocimientos muy poderosos, cuyo uso puede ser peligroso si no es bien manejado. También existen conocimientos especializados de algunos sabios e, incluso, conocimientos que algunas personas o familias se reservan como signo de identidad individual o familiar. Pero aun en estos casos, los beneficios del uso de esos conocimientos especiales nunca se mezquinan: su destino es el bien común, aun cuando su custodia esté personalizada.

Los pueblos indígenas americanos y orientales tienen lenguas estructuradas en una lógica trivalente que admite tres valores: "sí", "no" y "quizás si o quizás no". Es decir, es posible que un lugar sea ocupado por varios procesos o personas, una persona pueda pertenecer a varios procesos de desarrollo histórico, e incluso constituir un tercero que incluye a los dos primeros. Mientras que los pueblos de occidente tienen una lógica que admite solo dos valores: sí y no. Se admite que un lugar puede estar ocupado por un solo proceso o persona, que una persona puede pertenecer a un solo proceso de desarrollo declarado único y universal, excluyendo, poseyendo o dominando a cualquier ser o pueblo diferente a él.

En el caso de los aymaras y quechuas, la forma y patrón de pensamiento puede caracterizarse como orgánico, trivalente, dialéctico, holístico, cibernético y cuántico. Al contrario, las sociedades occidentales han desarrollado una forma y patrón de pensar caracterizado por ser mecánico, bivalente, lineal y atomístico.

En las siguientes páginas se incluye un examen comparativo de los sistemas de conocimiento en sociedades indígenas y rurales, y en sociedades mercantiles e industrializadas (Tomado de García Hierro, P. 2000)

Aspectos	Sociedades indígenas	Sociedades industrializadas y mercantiles
Acceso	▪ En relación directa con la naturaleza ▪ Directamente en la práctica colectiva: Igualdad de oportunidades ▪ Especialistas por utilidad social ▪ Saber = saber-hacer ▪ Aprendizaje vivencial ▪ Saber acumulado se encuentra en la memoria colectiva y en la propia naturaleza ▪ Comunidad educativa: todos los miembros de la sociedad.	▪ En recintos especiales: laboratorios, universidades ▪ Individualmente: diferencia de oportunidades ▪ Especialistas por utilidad propia (competencia y mercado laboral) ▪ Saber = teoría ▪ Situaciones simuladas ▪ Saber acumulado se encuentra en los libros ▪ Comunidad educativa: especialistas.
Difusión	▪ Aunque existen excepciones (por utilidad general), el fundamento de la dinámica creativa reside en poner el conocimiento en el dominio público (sistema de estímulo: prestigio por contribución social, reciprocidad). ▪ Patrimonio público: ventaja comparativa de todo un pueblo. Los "dueños" de las plantas no lo son en el sentido de la propiedad sino de la responsabilidad. ▪ La innovación pasa al patrimonio colectivo de manera natural inmediata.	▪ Aunque existen excepciones (por utilidad general) el fundamento de la dinámica creativa reside en el hallazgo y la reserva individual del conocimiento (sistema de estímulos, propiedad intelectual). ▪ Patrimonio privado: ventaja comparativa de la persona individual o la firma empresarial. ▪ La innovación se integra al patrimonio colectivo después de haber sido aprovechada monopólicamente por el generador del conocimiento.
Inversión	▪ Esfuerzo acumulativo del pueblo indígena a través de la historia.	▪ Fondos públicos y capital privado especulativo.
Utilidad	▪ Valor de uso	▪ Valor de cambio
Destino cultural	▪ Reproducción social (material y espiritual). ▪ Alto porcentaje del conocimiento dirigido a reponer la naturaleza utilizada	▪ Industria/Mercado ▪ Reduccionismo: solo cuentan aquellos conocimientos de utilidad comercial
Fundamentos espirituales	▪ Reciprocidad sacralizada con naturaleza, seres de la naturaleza y fuerzas espirituales.	▪ Sacralización de la ciencia
Metodologías privilegiadas	▪ Conocimientos se validan por su utilidad social.	▪ Método científico de validación.
Transmisión	▪ Responsabilidad colectiva individualizable. ▪ Práctica social cotidiana ▪ Vehículos físicos propios y lenguajes abstractos (dibujos, símbolos, cantos, cuentos).	▪ Responsabilidad pública. ▪ Lectura, procesos estructurados de aprendizaje. ▪ Vehículos físicos propios (libros, disquettes, etc.) y lenguajes abstractos (matemáticas, tablas, fórmulas).
Sistematización	▪ Integralidad e interrelación del conocimiento.	▪ Desintegración del conocimiento en diferentes materias y submaterias especializadas.

Aspectos	Sociedades indígenas	Sociedades industrializadas y mercantiles
Materialización	▪ Obra residual: se aprecia, fundamentalmente en la naturaleza	▪ Obra: se aprecia, fundamentalmente, en restos de productos materiales.
Complejidad cultural y cobertura de su apropiación por los consumidores	▪ Complejidad variable de las culturas; en general: atención especializada respecto a relaciones con naturaleza. ▪ Amplia apropiación individual de la cultura global de cara a la vida cotidiana: tanto de conocimientos prácticos (saber-hacer), explicaciones funcionales (saber) y fundamentos espirituales del conocimiento (ver, poder). ▪ Profundidad de la asimilación del saber global. ▪ Cultura permite un grado importante de autonomía y autosuficiencia individual y familiar. ▪ Cultura interiorizada promueve identidad grupal.	▪ Enorme complejidad de la cultura global. ▪ Muy limitado acceso de los individuos a parcelas especializadas del conocimiento teórico-práctico (principalmente al saber-hacer). ▪ Asimilación superficial del saber global. ▪ Cultura genera individuos muy dependientes del funcionamiento global. ▪ Predomina el anonimato. Identidades artificiales.
Protección	▪ Uso y dinámica de intercambios. ▪ Derecho consuetudinario de cada pueblo. ▪ Interdicciones sacralizadas de algunos conocimientos. ▪ Dueño=responsable, cuidador ▪ Reconocimiento y prestigio social del innovador (memoria colectiva, alianzas, reciprocidad).	▪ Títulos privados que restringen la difusión y el uso. ▪ Normas internacionales de comercio. ▪ Sistemas de propiedad intelectual. ▪ Dueño= monopolio de explotación comercial. ▪ Premios internacionales al mérito innovador (memoria colectiva, posición socio-económica).

También es importante el hecho de que la forma y patrón de pensar es oral, concreto, abstracto, simbólico y orgánico. En realidad, es un modo de pensar construido sobre la unión del hecho y el valor; es decir, lo racional y lo lógico así como lo emocional y lo intuitivo.

> *"Es así que el modo de pensar de la América occidental tiene una forma mecánica, material, desarrollista, tiene la forma de paradigma. Por otro lado, el patrón de pensar es matemático, simétrico, parcializador, monocausal, lineal. Este modo de pensar, en el colmo de la vanidad, es considerado el único universal, racional y lógico. Lo demás es folklore, pasional y subdesarrollado". (Romero Bedregal, H.; 2004)*

1.2.4 La participación de niños y adolescentes en los procesos culturales indígenas

- **La reproducción social**

Todas las sociedades tienen mecanismos de reproducción social. La metáfora de la reproducción social, tomada de la biología, se refiere a que los sistemas económicos contienen una dinámica interna mediante la cual no solo se mantienen estructurados en el tiempo y en el espacio, conservando los elementos que le dan identidad, sino que tienden a perpetuar sus condiciones de existencia mediante la constante producción y reproducción de sus componentes básicos. (Torres, C.A.)

El concepto de reproducción social está ligado a las sociedades de clase, y se constituye como uno de los mecanismos fundamentales para mantener y reproducir las relaciones sociales y materiales de producción. En palabras de Bourdeau:

> *"Los contenidos y formas de la cultura escolar no hallan su razón de ser en su supuesta relación con la verdadera naturaleza de las cosas o de los hombres; por el contrario, es su naturaleza de clase, su relación con la clase en el poder, la que convierte en legítimo y objetivo lo que no es sino el arbitrario resultado, en la esfera simbólica, del ejercicio del poder". (Bourdeau, P., 1977)*

En las sociedades capitalistas esta función se da a través de los sistemas educativos. Durkheim define la educación como

> *"la acción ejercida por las generaciones adultas, sobre las que no están aún maduras para la vida social. Tiene por objeto suscitar y desarrollar en el niño determinado número de estados físicos, intelectuales y morales que reclaman para él, por un lado la sociedad política en su conjunto, y por otro el medio especial al que está particularmente destinado" (Durkheim, E., 1974)*

En la escuela se aprende escritura, lectura, cálculo, algunas técnicas y otros elementos que se podrán aplicar en el desempeño de los diferentes roles productivos; pero además,

> *"en la escuela se aprenden las reglas, los usos habituales y correctos; es decir, los convenientes, los que se deben observar según el cargo que está destinado a ocupar todo agente de la división del trabajo: normas morales, normas de conciencia cívica y profesional, todo lo cual quiere decir, en una palabra, reglas del respeto a la división técnico-social del trabajo; reglas, en definitiva, del orden establecido por medio de la dominación de clase..." (Torres, C.)*

Desde esta perspectiva, entre las funciones más importantes de la educación se pueden distinguir:

- *La función académica*, que formalmente proyecta hábitos intelectuales en los alumnos, desarrollando en particular la capacidad del trabajo intelectual (observación, análisis, síntesis, deducción, inducción, etc.)
- *La función distributiva*, que posibilita el acceso de los individuos a los satisfactores sociales, procurando hacerlo en forma armónica y equitativa.
- *La función económica*, que introduce al individuo en el mundo del trabajo, inculcándole habilidades, destrezas y conocimientos que le permiten participar en el mercado de trabajo de una manera más eficiente.
- *La función de socialización política*, que implica desarrollar ciertos hábitos de convivencia social y de adaptación a la estructura social, e incluso a regímenes políticos concretos.

En otras palabras, estas funciones manifiestas de los sistemas educativos en las sociedades occidentales constituyen uno de los mecanismos claves para la reproducción y transmisión, de generación en generación, de los patrones culturales, el conocimiento científico y las destrezas, desarrollando así las características individuales que hacen posible producir nuevos conocimientos, reafirmar los valores tradicionales, mejorar la eficiencia de la economía, incorporar fuerza de trabajo al mercado laboral con cierto nivel de calificación, y mantener la necesaria estabilidad interna y orden entre las distintas fuerzas sociales, constituyéndose así en un valioso instrumento de control social.

Por el contrario, en los procesos culturales indígenas -antes de la Conquista y, desde luego, de la entrada de la educación formal en las comunidades- no existe un sistema predeterminado de transmisión de los conocimientos y de los valores, sino que la educación de niños y adolescentes se produce a través de su propia participación en los procesos culturales. En este sentido, más que educación puede ser más apropiado utilizar el término de M. Harris, "enculturización", es decir, "la experiencia de aprendizaje parcialmente consciente y parcialmente inconsciente a través del cual la generación de más edad incita, induce y obliga a la generación más joven a adoptar los modos de pensar y comportarse tradicionales" (Harris, M., 1998). Este proceso de enculturización supone la transmisión de las nuevas experiencias y, por tanto, conocimientos y valores que esa generación ha sumado al patrimonio cultural colectivo, y la consolidación de los demás elementos anteriores. Por tanto la enculturización consiste -por una parte- en la transmisión de la cultura de cada pueblo, de generación en generación, en su supervivencia como cultura; y por otra parte, en la socialización del niño y el adolescente, en su educación, en su preparación para participar en igualdad de condiciones en la vida de su comunidad.

Fernando García, en una investigación sobre la educación familiar y comunitaria de Ayacucho, a la hora de distinguir entre educación formal y educación familiar o comunitaria señala la diferente concepción de los procesos educativos entre madres con distinto nivel de escolaridad.

> *"La madre con más escolaridad concibe 'educar' del mismo modo que los discursos oficiales reconocen el ámbito de la 'educación' incluyendo las acciones en los primeros años de vida de los niños. Para las madres más arraigadas en la vida comunitaria, las acciones de los padres en la primera infancia del niño son denominadas como 'guiar' u 'orientar'*

(en quechua dicen 'maman orientanman, guianman allin runa kananpaq' [su mamá debe orientarles, guiarles para que sean buenas personas]".

La educación familiar y comunitaria respondería a la socialización primaria, la primera socialización que el individuo atraviesa en la niñez y por medio de la cual se convierte en miembro de la sociedad. La socialización secundaria, educación escolar, se definiría en forma restringida como la adquisición de conocimientos específicos de roles directa o indirectamente arraigados en la división del trabajo. La educación es un ejemplo inmejorable de la socialización secundaria (educación escolar) que se efectúa bajo los auspicios de organismos especializados, concepción que revela el peso de la ideología educativa convencional que asocia "educación" a "educación escolar" (García Riveira, F., 2007)

- **Los procesos formativos y de socialización en el contexto indígena**

En las culturas indígenas la construcción de la personalidad de los niños y *adolescentes requiere de procesos de socialización permanentes que sirven para* aprender el conjunto de pautas de comportamiento que permiten su preparación para enfrentarse al mundo de los adultos.

Característico de ambos procesos de formación o socialización es el aprendizaje por imitación. Los niños y adolescentes aprenden en el desarrollo de las actividades sociales y productivas, así como en el contexto cotidiano de vida junto con otros adultos, participando activamente en la adquisición de destrezas y formas de conocimiento valorados por cada sociedad. El aprendizaje en estos contextos no siempre supone una enseñanza intencional y activa dirigida por el más adulto o el más hábil, ni de contextos específicos de enseñanza y aprendizaje. No se concentra en unidades operativas de espacio y tiempo, sino que las experiencias de aprendizaje son las actividades diarias que se realizan en la comunidad.

Los niños y adolescentes están presentes en casi todos los acontecimientos de interés comunal. Pueden observar y escuchar mientras ocurren los hechos relacionados con la vida y la muerte, el trabajo, el juego, etc.

Los niños participan desde muy pequeños en las actividades socioculturales de la comunidad debido a que sus cuidadores (madre, tía, abuela o hermanos mayores) los llevan con ellos cuando realizan dichas actividades; no son segregados de las actividades de los adultos. Si son pequeños, son cargados con mantas en las espaldas de sus madres u otros cuidadores. Si pueden caminar por sí mismos, acompañan a sus cuidadores y participan de modos distintos en las actividades de los adultos. Según su edad, ayudan en pequeñas tareas o juegan cuando hay oportunidades. Estas formas de participación en las actividades de los miembros adultos de la comunidad permiten a los niños y adolescentes observar de distintas maneras los espacios cotidianos de interacciones de la familia y de la comunidad.

En estos procesos de socialización es fundamental la relación entre los niños y las personas encargadas de la supervisión en cada momento, pues a partir de la observación del adulto, el niño aprende si transgrede una norma o si la cumple, y en qué momento la acción o actitud del niño se encuentra en la

frontera entre la aceptación y la transgresión. Estos procesos incorporan la participación corresponsable de muchos agentes de la familia nuclear ampliada, la comunidad y los diversos elementos que conforman el medio: personas, animales, plantas, fenómenos atmosféricos, etc. Cada uno asume un compromiso en la ejecución de labores positivas que tienden a perfilar en el niño y el adolescente la aprehensión de actitudes útiles para el desempeño de los roles que cumplirá a lo largo de toda su vida. Destacan las responsabilidades del padre y de la madre.

▪ Concepto de infancia y adolescencia

De acuerdo a la Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 1º, "se entiende por niño(a) todo ser humano menor de 18 años de edad".

La doctrina en derechos humanos y la mayoría de las legislaciones nacionales considera que son niños y niñas los menores de 12 años, y adolescentes hasta los 18.

Por seguridad jurídica, las legislaciones nacionales e internacionales necesitan de la delimitación concreta de las edades para la atribución de derechos y de responsabilidades. Sin embargo,

> *"Hablar de niño o niña y adolescente en pueblos indígenas es diferente porque no es una etapa rígida, ni está determinada por edades cronológicamente identificables. Generalmente se pasa de niño a joven o adulto y no se tiene la noción clásica de la división que hace el mundo occidental en etapas de la vida. Culturalmente, se comprende que una vez cumplido ese ciclo de conocimiento y prácticas cotidianas en la vida familiar y la comunidad, están preparados para asumir responsabilidades". (Flores, E., 2008)*

En el desarrollo de los niños y adolescentes no son las edades "numéricas" las que fijan unívocamente las habilidades esperadas, las obligaciones y responsabilidades de los niños y adolescentes indígenas, noción que también está fuertemente asociada al proceso de escolarización. Algunas de estas edades están marcadas por gestos, que pueden pasar desapercibidos para el círculo no doméstico (como la autorización que se da a un niño para comer los animales que él mismo ha cazado), marcas corporales (cortes de pelo, decoración facial, vestimenta, etc.) o por rituales más o menos elaborados según las culturas y según se trate de niñas o niños.

De acuerdo a la visión aymara, la socialización de los niños y adolescentes es un proceso de adquisiciones paulatinas de conocimientos muy ligados a deberes y derechos en los que, según Guderman y Chipama (1986), se pueden distinguir las siguientes etapas:

Asuwawa: corresponde al niño de 0 a 6 meses. Todavía no razona, es débil y propenso a la influencia de malos espíritus y enfermedades.

Wawa: corresponde al niño de 6 meses a los 4 años. En este período aprenden a hablar, se comunican de manera simple y a propósitos de cuestiones básicas. Se les da muchos mimos y cariños. Al final de este período se los diferencia por género.

Ch'ti (niños)/Chi'sla (niñas): corresponde a los niños de 4 a 8 años. Ellos ayudan en tareas sencillas. Están en la edad de aprender muchas cosas por imitación.

Yogalla (varón)/Imilla (mujer): corresponde a la edad de los 8 a los 14 años.
En esta etapa el aprendizaje es más rápido, adquieren responsabilidades laborales menores pero definidas, muestran sus preferencias y habilidades.

Maxt'a (adolescente varón)/Malt'a tawaqu (adolescente mujer): este período comprende desde los 14 a los 18 años. Ellos asumen roles económicos importantes en la unidad doméstica. Surgen las iniciativas para obtener ingresos propios. Los varones tienden a independizarse y buscan sus grupos de pares. Las mujeres dependen de sus padres hasta que se casan.

Wayna (joven hombre)/Tawaqu (joven mujer): Corresponde desde los 18 en adelante. Están en la antesala del matrimonio, poseen algunos bienes propios y trabajan, pero generalmente siguen relacionados al trabajo y a la vida de La familia.

Xagi: Etapa en que se los define como personas completas, lo que se logra al casarse. Deben ser capaces de sostener una familia, criar y enseñar a los hijos y acoger a sus padres cuando sean ancianos.

El paso de los niños y adolescentes indígenas al mundo adulto, o la adquisición paulatina de responsabilidades tiene distintos tiempos que la de niños y adolescentes en las realidades nacionales. El desarrollo de los niños y adolescentes indígenas y su paso al mundo adulto es tradicionalmente más temprano que en la sociedad nacional. A los diecisiete años un joven indígena tiene asumidos los roles adultos caracterizados por la capacidad de autoabastecerse. Si bien es verdad que la edad para formar familia se está retrasando considerablemente, sin embargo, a los quince años, una mujer indígena generalmente ya es madre de familia.

Desde la perspectiva occidental, el retraso en la edad de incorporación al mundo adulto se ha considerado necesario para poder proporcionar una adecuada preparación de los jóvenes y asegurar su exitosa inserción laboral.

En la lógica del modelo occidental, la niñez es un tiempo en el que hay que jugar y prepararse a través de la educación para la vida de adulto. Esta visión responde a países que están atravesando un avanzado

proceso de industrialización y tecnificación, que los lleva a sacar a la niñez del mercado de trabajo para educarlos. La infancia, en ese sentido, es un lujo irrealizable para la mayoría de la población de los países en desarrollo, donde los niños y adolescentes usualmente tienen que asumir roles de adultos a una edad más temprana que en los países desarrollados.

En las Declaraciones de 1924 y 1959, los niños y adolescentes son considerados como objetos de protección. Sin embargo, en la Convención de 1990 los niños y adolescentes ya son considerados como sujetos de derechos (con necesidad de especial protección, pero sujetos de derechos). Es decir, ya se los tiene en cuenta como individuos, como ciudadanos libres e iguales a los adultos. Se concibe a los niños y adolescentes como sujetos de derecho y ya no como objetos de tutela, reconociéndose su capacidad y responsabilidad jurídica.

Si bien es cierto que más adelante, en su desarrollo, la CDN sigue muy influenciada por el antiguo paradigma de la protección, en el marco de esta nueva concepción jurídica y social se amplían para los menores de edad una serie de derechos que antes solo se reconocían a mayores de edad; por ejemplo, el derecho a la libertad de opinión o religión, derecho de asociación, etc.

- **Extensión del proceso formativo o de socialización**

Normalmente el proceso de socialización se inicia desde la primera infancia. Hasta los cuatro años, el niño y la niña acompañan a su madre en las labores que ella desempeña. A partir de esta edad, el niño sigue a su padre y parientes masculinos, mientras que la niña hace lo mismo con miembros del género femenino. Comienza entonces una real división de género en la preparación de niños y niñas, con el objetivo de prepararlos para la asunción de los roles que a cada uno corresponden dentro de la complementariedad necesaria para el correcto funcionamiento de sus economías de subsistencia. Para ello, el fin último de los procesos formativos y de socialización es el de *completarse*: preparar a los niños, niñas y adolescentes para trascender su individualidad logrando la fusión del hombre y la mujer, la constitución de la familia, base de todo orden social, productivo y reproductivo.

Las niñas asumen grandes responsabilidades a una edad más temprana que los niños, siendo su proceso de socialización más coercitivo y permanente. Desde que empiezan a caminar ayudan a sus madres en el cuidado de los hijos acarreando agua, instrumentos de la chacra, productos de la misma, etc. Entre los seis y ocho años les son asignadas de manera permanente algunas de las tareas en las que antes solo apoyaban, asumiendo una responsabilidad a partir de la cual se les exigen resultados. Momentos fundamentales son la primera menstruación y el compromiso de unión con un varón. Cuando termina su período reproductivo, las mujeres se convierten en ancianas "conocedoras", adquiriendo una nueva respetabilidad y el derecho a mandar en lugar de obedecer.

El proceso de aprendizaje de los niños se da también desde la niñez pero de una forma más flexible y menos cargada de responsabilidades inmediatas. La responsabilidad masculina empieza seriamente cuando el varón forma un nuevo núcleo familiar. A los niños se los prepara para obtener y desarrollar

un conjunto de habilidades, destrezas y actitudes que los conviertan en buenos proveedores para sus familias. En este sentido, los niños y adolescentes deben acumular un conjunto de conocimientos referidos a actividades de caza, pesca, construcción y otros. Están obligados a acompañar a su padre y a los parientes masculinos en la realización de diversas actividades de su género.

Entre las formas de participación de los niños y adolescentes en los procesos formativos y socializadores, se pueden citar:

- ***Participación de los niños y adolescentes en las labores productivas***

Niños y niñas de todas las edades se involucran en las preocupaciones productivas de los adultos.

Debido a que algunas fases de la agricultura -como la siembra y la cosecha- necesitan el aporte de todos los integrantes de la familia, algunos niños dejan de ir a la escuela para ayudar a los padres y madres en los momentos más críticos, aunque por la alta importancia que dan al proceso educativo formal, generalmente ayudan en los trabajos agrícolas solo después de haber participado en las tareas escolares.

Del mismo modo que la agricultura, la crianza de animales también ocupa gran parte de la vida de la familia, lo que implica que los niños también aportan en estas tareas. En cierto sentido, los niños participan de distinta forma en las otras actividades y ocupaciones de la familia como el tejido, el pequeño comercio y la elaboración de adobes.

La participación de los niños, según sus edades, no solamente se produce en las actividades y ocupaciones rutinarias de los adultos. También ocurre en los eventos sociales que concitan la presencia de una parte de la población, como el bautismo y el matrimonio, o la concurrencia de casi toda la población con ocasión de la limpieza de las acequias.

- ***Los eventos sociales totalizantes***

Los eventos sociales son actividades que congregan a miembros de la familia ampliada (personas, animales, espíritus), la comunidad o cuenca con el fin de marcar tiempos especiales sobre acontecimientos culturalmente significativos. Al congregarse personas de ambos sexos y de todas las generaciones, se facilita un proceso subliminal y concreto de internalización de roles, tradiciones, normas, creencias, etc. (FORMABIAP, 2004)

Los eventos sociales que concitan la participación casi generalizada de las unidades familiares, las alianzas de parentesco y los compadrazgos arraigados en actividades, significados y valores de raíces milenarias, son eventos sociales totalizantes. Estos eventos son culminaciones de las actividades productivas; son ocasiones en que se reúnen los pobladores para actualizar y fortalecer las redes de reciprocidad, familiares y de compadrazgo, los significados de la vida expresados en los discursos, los bailes, las representaciones

filosóficas y religiosas. En estas prácticas sociales y en estas expresiones de la vida se viven experiencias significativas de hondas tradiciones históricas, combinadas a veces con prácticas y valores provenientes de las ciudades. En estas actividades y eventos participan los niños y niñas desde muy jóvenes.

- *Los relatos*

Los relatos son una forma de discurso a través de los cuales se explica la génesis de las cosas, de las personas, de los seres, de los rituales, de las relaciones, de lo aprendido, de las vicisitudes y de los ejemplos. Esta forma de discurso se realiza en un espacio y tiempo determinados y para un público determinado. En realidad no dejan de ser un tipo de explicación horizontal legitimadora del mundo; constituyen una memoria y lección permanente para las diversas generaciones. (FORMABIAP: "Mirando diferente")

- *Los juegos*

A través de la práctica de los juegos, niños y adolescentes imitan las actividades de los adultos, asumiendo un rol determinado que incluye el ejercicio de la división sexual del trabajo. La práctica de los juegos permite en niños y niñas el desarrollo de la estructura de su pensamiento, y se convierten en un medio esencial de organización, desarrollo y afirmación de su personalidad. (FORMABIAP, 2004)

II. DINÁMICAS EXÓGENAS EN LOS PROCESOS CULTURALES INDÍGENAS

2.1 Relaciones interétnicas entre los pueblos indígenas

Los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe, como indefectiblemente hacen todos los pueblos, han mantenido a lo largo de su historia relaciones que han ido determinando, de alguna manera, el propio desarrollo de sus procesos culturales. Están probadas las constantes relaciones entre andinos y amazónicos, y entre éstos y los habitantes de la costa. Relaciones de colaboración o competencia, de intercambio o de guerra, pero siempre presentes en el desarrollo de sus respectivos procesos culturales. La conquista y el proceso de sometimiento consecuente ha producido, entre otras cosas, la ruptura de las relaciones interétnicas y el deterioro general de las culturas, "lo que nos impide ver y comprender cómo se organizaron dichos pueblos y cómo crearon una cultura adaptada a las condiciones del medio y al servicio de su sociedad" (Chirif, A., 1991). El desarrollo y afianzamiento del sistema mercantil en el continente terminó con los sistemas de intercambio interétnicos.

Por otro lado, la existencia actual de importantísimas organizaciones y federaciones en las Américas son un claro ejemplo de la importancia de las dinámicas exógenas en los procesos culturales indígenas. No es baladí el reconocimiento de la personalidad jurídica de estas organizaciones que, por primera vez, otorgó el Convenio núm. 169 de la OIT en su artículo 6º.1.a: "Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y, en particular, a través de sus instituciones representativas...".
El intercambio comercial entre los distintos pueblos indígenas tiene importancia más allá de los bienes, recursos o conocimientos que se intercambian. Más importantes son las relaciones sociales que se establecen, las cuales dan sentido al intercambio.

2.2 Relaciones entre los pueblos indígenas y las sociedades occidentales

Las relaciones interculturales entre los pueblos indígenas de las Américas y occidente no pueden calificarse, ni mucho menos, como de colaboración o alianza. Solo a partir de la aceptación del sometimiento podemos acercarnos a los procesos culturales indígenas y su desarrollo durante estos últimos quinientos años.

La relación entre pueblos indígenas y conquistadores fue una relación intercultural asimétrica, sin duda, pero siempre una relación de dominación-sumisión. Esto imprime a la relación intercultural, por un lado, condiciones económicas, sociales, políticas y legales; y por otro lado, disposiciones, actitudes y valores asimétricos, desiguales pero complementarios, que en su complementariedad se reiteran y refuerzan. Gasché hace una distinción interesante entre la relación de dominación-sumisión objetiva y de dominación-sumisión subjetiva.

La primera se manifiesta en la ignorancia y el no respeto de los derechos de los pueblos indígenas, cuando la integridad de los valores, prácticas o instituciones de un pueblo no son respetadas.

La segunda tiene más trascendencia, pues va más allá del respeto de derechos y entra en el ámbito personal o psicológico. Se refiere a las conductas que se apropian de los miembros de los pueblos indígenas: vergüenza, silencio, inferioridad…; pero que también son propios de los miembros de las sociedades urbanas u occidentales:

> *"Todos tenemos internalizado, por nuestro origen urbano, occidental, un sistema de valores y automatismos conductuales (reflejos) que nos hacen reproducir –lo queramos o no- nuestra superioridad frente al indígena o al poblador rural en general". (Gasché, J., 2008)*

La hegemonía cultural, como estrategia del proyecto "civilizador", se opera a través de mecanismos institucionalizados de legitimación, como el de la educación formal y no formal, el lenguaje oficial, la religión y la dominación económica y política. Una de las manifestaciones más evidentes de esta hegemonía cultural lo constituyó la explotación económica en sus diferentes modalidades, combinadas unas veces a través del saqueo de mano de obra indígena, otras a través de la apropiación de sus recursos naturales y posesiones territoriales. La otra manifestación de la asimetría, menos obvia pero quizás más destructiva, es la capacidad de gestión social, que se expresa en múltiples mecanismos de discriminación social, lingüística y cultural: la negación de la identidad histórica y cultural específica (Madeleine, Z.; Ansión, J.; 1997)

Los autores que mantienen y argumentan el sometimiento no solo histórico, sino también actual, de los pueblos indígenas del continente, son incontables. La bibliografía es prácticamente unánime al respecto. En este sentido lo reconocen también el Convenio núm. 169 de OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, de forma suficientemente expresa y concisa. No solo reconocen el sometimiento, sino también la obligación de los Estados de restituir y tomar las medidas necesarias para superar ese desequilibrio histórico.

En el Preámbulo de la Declaración, Naciones Unidas afirma estar

> *"…preocupada por el hecho de que los pueblos indígenas han sufrido injusticias históricas como resultado, entre otras cosas, de la colonización y de haber sido desposeídos de sus tierras, territorios y recursos, lo que les ha impedido ejercer, en particular, su derecho al desarrollo de conformidad con sus propias necesidades e intereses".*

El Convenio núm. 169 de la OIT, por su parte, obliga a los gobiernos a:

> *"…asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad" y a "ayudar a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida" (art. 2º), incluyendo la adopción de "medidas especiales*

que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados" (Art. 4º.1)

2.3 El trabajo infantil, consecuencia del sometimiento cultural

2.3.1 Impertinencia del trabajo infantil en los pueblos indígenas

La lengua de un pueblo es más que una herramienta de comunicación: tiene una función descriptiva concreta de la realidad, recrea una realidad. El trabajo, como intercambio de mano de obra por dinero, no es propio de los procesos culturales indígenas, de sus economías de subsistencia. Carecen hasta de una palabra que lo defina, porque no existe.

Never Tuesta Cerrón, coordinador por la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP) del Programa FORMABIAP, destaca a menudo que en el idioma awajún (pueblo al que pertenece) no hay una palabra que equivalga al concepto de trabajo.

Si bien es cierto que los cambios originados en los patrones culturales y económicos han provocado mayor participación indígena en relaciones laborales de mercado, en las economías indígenas la fuerza de trabajo no ha sido el producto intercambiable y fundamental predominante en la sociedad urbana e industrial.

Por el contrario, en las economías de mercado el trabajo permite la satisfacción de las necesidades materiales y sociales y, a la vez, la satisfacción de la necesidad espiritual de realizarse como ser humano. La privación del trabajo supone la privación de los modos de subsistencia, la exclusión y la deshumanización del hombre y de la mujer. La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 23º.3 reconoce "el derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria que le asegure a sí mismo como a su familia una existencia conforme a la dignidad humana".

El concepto de trabajo pertenece, pues, a una realidad histórica concreta, occidental; es inherente a las economías de mercado, en las que la satisfacción de las necesidades básicas exige la especialización, la comercialización del producto del trabajo, la venta de mano de obra.

En lo que respecta a los niños y adolescentes indígenas, si en algo coinciden las investigaciones de la OIT en América Latina y el Caribe es en señalar que el trabajo infantil no tiene explicaciones culturales, ni forma parte de la tradición indígena, sino que está ligado a los procesos de explotación laboral y exclusión general que padecen los pueblos indígenas.

"Si bien el trabajo infantil de niños y adolescentes indígenas en Guatemala se ha practicado por generaciones, éste responde a factores exógenos, que poco tienen que ver con

su identidad, tales como el creciente despojo de sus tierras y territorios ancestrales, la discriminación y la marginación social". (Olguín Martínez, G., 2006b)

La mayor parte del trabajo infantil en pueblos indígenas está ligado a la migración de temporada o definitiva. Cuando se realiza en las comunidades, tiene relación con la presencia de industrias extractivas o explotaciones intensivas de las que generalmente los pueblos indígenas no son propietarios, responsables, ni beneficiarios.

Es cierto que todas las investigaciones ponen de manifiesto la existencia de labores o actividades productivas como inherentes a los procesos de formación y educación de los niños y adolescentes. Pero también estas investigaciones niegan, por lo general, que tales actividades tengan el carácter de trabajo infantil. El conocimiento indígena está íntimamente ligado a la práctica. Porque aprender a utilizar el machete solo se consigue manejando el machete.

No obstante, investigaciones como la de Olguín Martínez en Panamá advierten del peligro existente de justificar trabajos comunitarios que son nocivos para el desarrollo de los niños y adolescentes. Las costumbres, tradiciones y relaciones de aprendizaje pueden ser usadas con propósitos de explotación; y con frecuencia también son utilizadas para justificar y legitimar el trabajo infantil. (Olguín Martínez, G., 2006a)

La cita frecuente de costumbres y de actitudes tradicionales como causas explicativas del trabajo infantil en pueblos indígenas es contradicha por estas investigaciones, las cuales consideran que el aumento de la explotación laboral infantil se debe a la vulneración de los derechos fundamentales de los niños y adolescentes y de los pueblos indígenas; en concreto, a la vulneración del derecho a la libre determinación. El trabajo infantil es una apropiación por los procesos culturales indígenas de una realidad inherente a las economías de mercado, pero ajena a las realidades indígenas. Es la mala consecuencia de unas relaciones interculturales caracterizadas por el desequilibrio de poder entre las partes, de la relación de dominación/sumisión entre los procesos culturales indígenas y los procesos culturales nacionales. El trabajo infantil en pueblos indígenas ha sido generado por y para la economía de mercado.

2.3.2 Trabajo doméstico y aprendizaje

El niño y la niña indígenas nunca han dejado de desarrollar labores productivas. Se trata de actividades necesarias para el funcionamiento de la economía familiar y comunal, pero de vital importancia para concretar y afianzar los conocimientos necesarios para el futuro desarrollo del menor en el entorno comunal durante su vida adulta. En casi todos los casos el proceso de socialización y preparación se realiza por vía de la aplicación cotidiana de prácticas o de experiencias concretas ubicadas espacial y temporalmente, que son determinantes para la adquisición de conocimientos puntuales. El "hacer las cosas" no suele considerarse como trabajo.
En sociedades en que la economía está basada en el valor de uso de los recursos, es necesario comenzar desde temprano el aprendizaje de una gran diversidad de actividades y una amplia gama de conocimientos

específicos sobre los diferentes recursos del entorno que condicionan el mantenimiento de la calidad de vida comunal, familiar y personal. Estos conocimientos no suelen presentarse bajo una formulación teórica, sino que se transmiten en situaciones concretas y bajo modalidades prácticas que, si bien en algunas ocasiones adquieren modalidades lúdicas, suelen exigir la actividad y el esfuerzo de los menores de edad, en algunos casos no exentos de riesgo.

Las formas tradicionales de educación indígena incluyen la participación de los niños en actividades que desarrollan los adultos. Las habilidades básicas transmitidas permiten que los niños se superen y sobrevivan en medios a menudo adversos.

Un dato relevante que destaca la investigación de la OIT sobre trabajo infantil en pueblos indígenas en Bolivia (Flores, E., 2008) muestra la importancia de los conocimientos tradicionales que por su naturaleza son extremadamente peligrosos, como el uso del machete, la caza, el fuego, etc., transmitidos por las madres y padres guaraníes a sus hijos e hijas en las haciendas de Santa Cruz. El capítulo dedicado a los procesos formativos indígenas describe esta participación de los niños en unas labores productivas que van más allá de la satisfacción de las necesidades materiales para convertirse en el marco necesario de socialización y aprendizaje. Es cierto que en muchas ocasiones se presentan situaciones que desde la perspectiva occidental de protección a los niños y adolescentes pueden parecer peligrosas, dañinas o contraproducentes, pero forman parte de un aprendizaje necesario para sobrevivir.

En este tema es importante ajustar las normas generales a las situaciones específicas, de manera que pese a las edades mínimas, la doctrina tradicional de los derechos humanos universales que se antepone a cualquier otro sistema de derechos (OIT, 2007) queda desplazada ante los derechos colectivos indígenas -y especialmente el derecho al respeto de las diferencias- la cual se ha definido con frecuencia como una premisa para el goce del resto de los derechos humanos de los miembros de estos colectivos.

De hecho, el propio Convenio núm. 169 de la OIT precisa una serie de derechos cuya viabilidad está en relación directa con el aprendizaje cultural de acuerdo a las pautas de transmisión de cada pueblo. Por ejemplo, el fortalecimiento, fomento y aprendizaje de "la artesanía, las industrias rurales y comunitarias y 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" (artículo 23º); el mantenimiento del control del propio proceso educativo y la incorporación de los conocimientos y técnicas que respondan a sus necesidades y aspiraciones (artículo 27º)
Estas particularidades deben ser tenidas en cuenta para una valoración jurídica de las actividades de los niños y adolescentes indígenas.

El Plan para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (PETI) del Perú expresa:

> *"El trabajo infantil se convierte en un problema cuando existen, aun mínimos indicios, de que éste pueda poner en riesgo los derechos al bienestar y desarrollo de niñas y niños. Esto usualmente sucede cuando se instrumentaliza al niño o niña para la obtención de ingresos familiares, aun con su consentimiento. Cuando los niños y niñas trabajan pocas horas*

colaborando con las tareas de sus familias (en ocupaciones artesanales, agropecuarias, domésticas u otras tareas ligeras en general) sin que esto ponga en riesgo o interfiera principalmente con la educación escolar y la salud física y mental de niños y niñas, eso no constituye objeto de este Plan".

Más controversia suelen suscitar las labores peligrosas, incluidas en el artículo 3º del Convenio núm. 182 de la OIT, referido a las peores formas de trabajo infantil:

d) "El trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños".

Se trata de la descripción más ambigua del precepto y deja la concreción de este supuesto en manos de los Estados nacionales firmantes (artículo 4º.1 del Convenio núm. 182) previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores (y se supone que de los propios interesados, de acuerdo con el artículo 6º del Convenio núm. 169). Esto supone que el mejor medio para determinar los tipos de trabajo infantil que se conciben como riesgosos, en sí mismos o en el contexto en que se desarrollan, es el de la consulta debidamente informada de conformidad con el artículo 30º del Convenio núm. 169 de la OIT.

El uso de un machete, el manejo de una canoa, actividades cinegéticas o similares realizadas por menores de edad son tareas de muy alto riesgo para una sociedad urbana, en que constituirían un acto excepcional y fuera del control de los propios adultos. Pero en cualquier familia indígena no solo no es peligroso (ya que se trata de prácticas muy arraigadas y cotidianas) sino que puede ser absolutamente necesario para su seguridad y para su desarrollo personal, por lo que desde muy temprano se provee a los niños de estas habilidades.

2.3.3 Formas de trabajo infantil en pueblos indígenas

El trabajo infantil en pueblos indígenas está íntimamente ligado a la presencia de patronos o de industrias extractivas, agrícolas y ganaderas que por lo general están en manos de mestizos extraños a la comunidad.

Casi todas las labores desempeñadas por los niños y adolescentes indígenas en estas actividades son de altísima peligrosidad para su salud y son parte de las peores formas de trabajo infantil. Pero ya no se trata solo de la peligrosidad directa que puedan entrañar las respectivas actividades de los niños y adolescentes en estas industrias extractivas, sino de la peligrosidad social y cultural que la presencia de estas empresas supone para el correcto desarrollo de los niños y adolescentes indígenas. Alrededor de estas actividades es donde son más frecuentes los casos de explotación sexual, consumo y tráfico de estupefacientes, delincuencia infantil y juvenil, etc.
Estas industrias no solo son receptoras ilegales de mano de obra infantil, sino que ellas mismas son incitadoras del trabajo infantil; directamente, mediante la manipulación y el abuso de su posición

dominante; e indirectamente, fomentando las causas principales del trabajo infantil: sistemas de habilitamiento y enganche, degradación de la vida social mediante la introducción de alcohol y drogas, prostitución, explotación sexual de menores de edad, etc.

Está también la responsabilidad directa de los Estados que, siendo conscientes de las repercusiones que conlleva la presencia de estas industrias para la población, siguen otorgando licencias sin realizar los procesos de consulta a los que están obligados por el Convenio núm. 169 de la OIT y la DDPI, y que siguen permitiendo la explotación infantil por esas empresas; así mismo, las propias comunidades tienen responsabilidad por no impedir la entrada de esas industrias con ocasión de la consulta prevista en el artículo 6º del Convenio núm. 169 de la OIT.

2.4 La educación y su impacto en los procesos culturales indígenas

Una de las principales reivindicaciones históricas de los pueblos indígenas es el derecho a una educación que preparare a sus niños y adolescentes para unas relaciones interétnicas en equilibrio con las sociedades nacionales. Que las leyes (lecto-escritura) y el mercado (cálculo) han sido dos instituciones fundamentales para la dominación lo han sabido desde siempre los pueblos indígenas, que ya desde muy temprano reivindicaron su aprendizaje y apropiación como herramienta necesaria para la resistencia y lucha contra la dominación.

Sin embargo la escuela, como institución representativa del sistema educativo nacional, no solo no ha conseguido empoderar eficazmente a los pueblos indígenas en ninguno de los dos campos, sino que ha jugado un papel protagonista en el proceso de destrucción de sus procesos culturales.

Los procesos de asimilación impulsados desde la escuela han sido destructivos de la identidad y la cultura, de la lengua y de la autoestima de los pueblos indígenas del continente; procesos de asimilación que siempre han sido justificados en el derecho y en la doctrina de los derechos fundamentales humanos. Esa pérdida de identidad -sin embargo- no ha encontrado su correspondiente contrapartida en una integración positiva a la sociedad nacional; por el contrario, los ha llevado a un problemático proceso de involución y empobrecimiento cultural que amenaza ya la propia supervivencia, como colectivo y como individuos.

La desequilibrada interacción entre las culturas indígenas y las mestizas u occidentales no ha supuesto una suma de saberes, sino todo lo contrario; con el paso de los años ha generado relaciones de dominación económica, política e ideológica que han mermado su disposición para el desarrollo endógeno y no les ha aportado herramientas efectivas para la subsistencia en el sistema capitalista. En este sentido, los sistemas educativos nacionales no han provisto de los conocimientos sobre las distintas y complejas dinámicas de la sociedad de mercado, ni han facilitado a los niños y adolescentes indígenas las herramientas intelectuales que deberían permitirles una exitosa economía de subsistencia, sino más bien, han asumido conceptos mestizos y capitalistas como individualidad y egocentrismo frente

a colectividad y pertenencia, cuando estos últimos podrían servirles hoy para mitigar los síntomas de pobreza que reflejan.

La participación satisfactoria en los procesos culturales indígenas, basados en las economías de uso o subsistencia, requiere de complejos procesos de aprendizaje y socialización que a su vez exigen la participación constante de los niños y adolescentes en las actividades familiares y comunitarias. El conocimiento que se transmite en estas actividades es requisito indispensable para el desarrollo completo de los niños y adolescentes indígenas; sin embargo la escuela, al sustraer a los niños y adolescentes del entorno formativo familiar y comunitario, ha impedido su participación en los procesos formativos propios, les ha negado el acceso a los conocimientos que les permitirían desarrollarse en todo su potencial y les ha provocado graves problemas de identidad.

2.5 Breve historia del sometimiento desde los sistemas educativos

2.5.1 La Conquista

El encuentro de culturas tras la conquista supuso el etnocidio popular y cultural que ha continuado hasta nuestros días. La relación de dominación militar permitió la posterior dominación espiritual, ideológica, cultural, social, política y económica por las distintas iglesias y órdenes religiosas y por las élites políticas y oligárquicas. La realidad multiétnica, pluricultural y multilingüe de América Latina se ha visto históricamente sometida. "La colonia, y luego las repúblicas modernas crearon y mantienen un sistema de sometimiento racial y social, convirtiendo a los pueblos indígenas en los sectores más marginales y empobrecidos" (D´Emilio, L.)

Las primeras tensiones interculturales surgen a partir del interés castellanizador y evangelizador de los territorios recién conquistados, tal como se refleja en las disposiciones dictadas por Fernando el Católico y Carlos I, que obligaban a encomenderos y sacerdotes a la castellanización del indígena. Sin embargo, ni unos ni otros respondieron al plan de la corona: los encomenderos, porque el aprendizaje del castellano por los indígenas amenazaba el sistema de estratificación social y de segregación, siendo suficiente la existencia de intérpretes; y los sacerdotes, porque su prioridad no era hispanizar sino evangelizar, prefiriendo explicar la doctrina en lengua indígena por ser un método más efectivo. (Brice, 1986)

Sin embargo, que no fuera estandarte de la castellanización no quiere decir que el papel de la Iglesia no haya sido determinante en el proceso histórico de sometimiento de los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe.

Las reducciones misionales se iniciaron en la región amazónica en el siglo XVII, continuando con fuerza durante el XVIII. Las reducciones fueron concentraciones forzadas de población indígena, muchas veces de pueblos diferentes e incluso enemigos en torno a la casa misional, para así ser sometidos a la evangelización. (Chirif, 1991). Estas reducciones alteraron el sistema organizativo y productivo de

los pueblos indígenas, así como de sus cosmovisiones; fueron escenarios de grandes epidemias que diezmaron a la población.

Según Zimmerman[219], "las políticas lingüísticas y post coloniales y sus planificaciones lingüísticas concretas concomitantes, explícitas o implícitas, no tuvieron como meta principal la manipulación de la situación lingüística, sino de la identidad étnico-cultural. Las políticas destinadas a conducir a los pueblos amerindios a dejar de hablar sus lenguas eran instrumento, no meta". No obstante, Bertely subraya la capacidad de los pueblos indígenas para *seleccionar y rechazar* las enseñanzas y aprendizajes que les llegaban desde la Colonia. Indica la autora que "en el siglo XVI se reportan tanto prácticas de resistencia, clandestinidad, simulación y engaño al proceso de evangelización y castellanización impulsado por los misioneros, como la fundación de escuelas de primeras letras a iniciativa de los mismos pueblos". (Bertely, M., 2008)

Para la comprensión de los sentimientos que muchos indígenas tienen frente a los sistemas educativos, es importante subrayar su permanente reivindicación de aprender las letras y los números occidentales que sirvieron y sirven de herramientas para la dominación. En 500 años no han conseguido su objetivo.

2.5.2 Las Repúblicas

El despojo territorial de sus tierras ancestrales padecido por los pueblos indígenas se agudizó a partir de finales del siglo XIX con el creciente desarrollo de cultivos comerciales de la época, como el café, convirtiendo en la actualidad a los pobladores indígenas en peones temporales de sus propias tierras ancestrales.

Un proceso característico de las repúblicas del siglo XIX que tuvo repercusiones fatales para los pueblos indígenas fue la colonización a partir del fomento institucional y político de la inmigración de europeos blancos, que tenía su fundamento en el liberalismo modernizador o, dicho de otra manera, en la concepción puramente racista que postulaba que el atraso de la modernización de los países de América Latina y el Caribe se debía precisamente a los procesos culturales indígenas o mestizos, y que solo podía ser superado con "personas trabajadoras e inteligentes que con su esfuerzo estaban desarrollando otras zonas del planeta, y esas personas no podían ser, para los gobiernos de entonces, otras que europeos blancos". (Chirif, 1991)

En cuanto a la educación, al margen de las pretensiones cristianizantes de la Iglesia, la educación del indígena -y de la población mestiza, o la falta de aquélla- ha sido utilizada por las clases dominantes para seguir manteniendo las estructuras de poder. A pesar de los propósitos liberales de universalización de la educación tras los procesos de independencia y la creación de las repúblicas, los sistemas educativos siguieron reservados a esas clases dominantes.

219 ZIMMERMANN, Klaus. *Política del lenguaje y planificación para los pueblos amerindios. Ensayos de ecología lingüística*. Iberoamericana, Madrid. 1999.

Por otra parte, los procesos de independencia y la construcción de los Estados-Nación conllevaban propósitos homogeneizantes. En México, Jiménez Naranjo explica que la necesidad de construir un Estado y una nación monocultural afectó profundamente a las realidades indígenas.

> *"La especificidad cultural fue despreciada y el carácter monocultural de la nación buscó afinidad con la vida política, económica y cultural de EE.UU. y Europa. La búsqueda de esta afinidad cultural convirtió desde entonces 'la vida' de los indígenas en una lucha nacional para conseguir asimilarlos culturalmente a la sociedad nacional que se anhelaba" (Jiménez Naranjo, Y., 2005)*

Por lo general, el desconocimiento del componente indígena en la gestación de la identidad nacional es el elemento común en la experiencia histórica de los países latinoamericanos con población indígena. (Bernach-Calvo, 1997)

A la par que el indígena era excluido de los sistemas educativos, el trato con la población blanca y mestiza se caracterizaba -y caracteriza- por su desequilibrio, fundamentalmente por el desconocimiento del castellano y de las herramientas básicas necesarias para los intercambios en las relaciones de mercado. En estas circunstancias, los pueblos indígenas pronto reivindicaron su derecho a la educación, principalmente hacia la apropiación de la lengua hegemónica, la escritura y las matemáticas.

En ocasiones, la demanda frente al Estado del acceso a la educación y de la inclusión de la población indígena en el servicio educativo llevó a situaciones delicadas y aun violentas, como ocurrió a fines del siglo XIX y principios del XX en diversas localidades indígenas de Bolivia y Perú. (López, L. E.; Küper, W., GTZ, 2000)

La pasividad del Estado fue suplida muchas veces por los propios indígenas. Así, en Bolivia surgen algunas escuelas clandestinas al margen de las instituciones estatales o eclesiásticas, dirigidas por caciques o comuneros que sabían leer y escribir, con el fin de apoderarse del alfabeto desde la necesidad y proyecto político de las comunidades. El fundamento de estas necesidades no era otro que la capacidad de manejar los instrumentos fundamentales de la sociedad dominante: sus lenguas y sus letras. Estas iniciativas acabaron violentamente reprimidas por latifundistas, autoridades y vecinos. (Jiménez Quispe, L., 2005)

En Veracruz, el proceso de desamortización de los bienes eclesiásticos afectó a las escuelas comunitarias, al tiempo que se creaban escuelas a solicitud e iniciativa de los propios pueblos indígenas. (Berteley, M., 2008)

2.5.3 El Siglo XX

El modelo castellanizador

El proceso de colonización europea se fue extinguiendo con el paso del siglo. Si bien dio lugar a otra modalidad de colonización interna, mestiza, que -siguiendo los mismos fundamentos racistas de la colonización anterior- fue impulsada por los gobiernos de la región para combatir la pérdida de propiedades a causa de la formación de latifundios y de la destrucción de suelos y pastos comunales por empresas extractivas o agrícolas.

El interés de los gobiernos por la educación del indígena empieza a manifestarse a comienzos del siglo XX, a partir de las primeras corrientes indigenistas en México y el Perú.

En México, el inicio de la educación pública centralizada empezó a desarrollarse durante la segunda década del siglo tras el proceso revolucionario y la creación de la Secretaría de Educación Pública y del Departamento de Educación y Cultura Indígena (DECI), órgano encargado del nombramiento de maestros ambulantes para trabajar en comunidades indígenas. Sin embargo, a pesar de la denominación indigenista del DECI, no se puede interpretar la creación de este departamento como parte de una política diferencial hacia los pueblos indígenas, sino dentro de una obra más amplia y general de la escuela rural mexicana que se propuso ampliar y extender el sistema de educación pública a toda la república.

En este modelo, los docentes rebasaban las actividades relacionadas directamente con las cuestiones académicas, y paralelamente realizaron otras orientadas al desarrollo y fomento agropecuario, industrial y cultural.

El currículo se refería a conocimientos básicos de lectura, escritura y aritmética, así como al aprendizaje del castellano sin traducirlo a las lenguas indígenas. Fue un proceso de desarrollo democrático de la gestión escolar.

Pero quizá la novedad más importante es que la escuela rural mexicana fue concebida bajo un enfoque integral, cuya práctica estuvo encaminada al mejoramiento general de las regiones rurales. Su originalidad consistió en considerar a la comunidad entera como objeto de la acción educativa.

Desde estos inicios hasta la década de los 70, el discurso indigenista mexicano dominante lo define Jiménez Naranjo como "indigenismo de integración". Este modelo se apoya en un cierto relativismo cultural que otorga a los pueblos indígenas y sus culturas un estatuto de validez, mientras de forma paralela defiende el enfoque modernizador de sus economías para potenciar un desarrollo económico y social más equilibrado entre la población indígena y la nacional. El indigenismo de integración consideró que la pobreza de los pueblos indígenas estaba originada en términos de su exclusión del sistema capitalista nacional.

El bilingüismo

Durante los años 30 del siglo XX surgen en Ecuador, Bolivia y Perú las primeras iniciativas individuales de maestros y maestras de escuela que empiezan a idear metodologías bilingües. Los Estados latinoamericanos, influenciados por la corriente indigenista que, desde la academia, impregnó diversos países de la región -particularmente México y el Perú- adoptaron de manera conjunta una visión relativamente común respecto a la educación del indígena y a la necesidad de incorporarlo y asimilarlo a la vida nacional, aun cuando para ello fuera necesario utilizar, al inicio, sus lenguas ancestrales.

A comienzos de los años 40, en una reunión de los estados americanos en Pátzcuaro (México), coincidiendo con los inicios del funcionamiento del Instituto Indigenista Interamericano, se reconoció en el ámbito continental la necesidad de utilizar los idiomas indígenas para los procesos iniciales de alfabetización, aunque teniendo siempre en mente la necesidad de asimilar a las poblaciones indígenas a la cultura y lengua hegemónicas. Esta primera propuesta educativa bilingüe implantada en América Latina propiciaba el aprendizaje inicial de la lectura y la escritura en la lengua vernácula, y el aprendizaje oral del castellano como segunda lengua durante los primeros dos o tres años de escolaridad, para fomentar después la transición a una educación exclusivamente en castellano. En algunos territorios se implementaban procesos educativos bilingües, con un uso parcial de las lenguas vernáculas, de corte transicional en lo lingüístico y asimilacionista en lo cultural; en otros -por lo general en la mayoría de las regiones- se imponía el aprendizaje y uso directo y sin mediación alguna del idioma dominante. (López, L. E; Küper, W.; 2000)

En el Perú, la Ley Orgánica de Educación Pública de 1941 introdujo la necesidad de educar a los vernáculo-hablantes en su propio idioma; y en 1952 el gobierno peruano dio inicio al programa de educación bilingüe para la población vernácula de la Amazonía, a cargo del Instituto Lingüístico de Verano (ILV). La utilización de la lengua de los pueblos indígenas, lejos de contribuir a reforzar la identidad, tenía como finalidad principal servir de instrumento de asimilación de los grupos no mestizos a la estructura nacional, a la cultura hegemónica, blanco-mestiza, urbana e industrial.

El ILV había surgido a mediados de los años treinta en California, bajo la dependencia de la Iglesia Bautista del Sur. Según la Agencia Latinoamericana de Información (ALAI), de 1935 a 1950 se instaló en México y el Perú; durante los años 50 se expandió a Guatemala, Ecuador, Bolivia, Brasil y Colombia; durante los años 60 a Honduras y Surinam; en los 70 a Panamá, el Chaco Paraguayo y Argentina.

El ILV aparece como una expresión mesiánica del sentimiento religioso fundamentalista; en sus inicios tenía los objetivos de:

> *"Traducir pasajes bíblicos para que los grupos étnicos puedan valerse de sus enseñanzas, si lo desean; traducir y revalorizar las lenguas vernáculas; abrir canales de comunicación e intercambio cultural, especialmente por medio de la educación bilingüe, siempre respetando al máximo la dignidad del hombre y su cultura; servir sin discriminación, con obras humanitarias y prácticas, al alcance de los recursos con los que cuenta; y cooperar,*

en forma no sectaria, y sin participación en movimientos políticos, en todas las entidades académicas, gubernamentales, etc., que soliciten colaboración" (ALAI)

A pesar de esta declaración de intenciones basada en el respeto a las culturas indígenas y en la no participación política, la actuación del ILV fue muy diferente.

Montoya[220] documenta bien el pensamiento y la acción del ILV en el Perú. Según el autor, la concepción que el ILV tiene de las cosmovisiones indígenas es eminentemente negativa.

"Llegan con sus aviones, lanchas, vehículos, maquinarias, muebles, medicinas, alimentos. Disponen de dinero en cantidades suficientes y contratan mano de obra de apoyo y servicio. Es ese estilo de vida que puede verse en el "ghetto norteamericano de Yarinacocha". Los traductores viven allí a su modo. Ellos no se integran en la zona y el país, y cultivan la diferencia con los peruanos en general y los nativos en particular; se sienten superiores porque son elegidos de Dios, porque no tienen los vicios y defectos del común de los mortales en el Perú. No beben, no se sienten animistas, no creen en brujos, no comen determinadas carnes y se consideran apolíticos. Para ellos, lo central es llevar la Palabra de Dios entendida como un discurso palpable en un libro con la traducción del Nuevo Testamento en la lengua del grupo étnico y acabar con la brujería y las costumbres y creencias salvajes".

Lo cierto es que a partir del comienzo de la tirantez entre los bloques capitalista y soviético tras la Segunda Guerra Mundial y de sus ánimos expansionistas, los países de América Latina y el Caribe cobraron importancia para ambos bloques y el ILV se convirtió, además de en un traductor de la Biblia, en un instrumento del proceso de dominación y norteamericanización del Continente. Sus presupuestos se multiplicaron y sus contactos con los gobiernos se estrecharon. Éstos, preocupados por desarrollar el capitalismo y, en consecuencia, el mercado interno, lo consideraban una eficaz herramienta para la unificación y el control de todo el territorio nacional.

No obstante, hay que reconocer la importantísima contribución que el ILV ha llevado a cabo en el terreno lingüístico. Chiolli, en un estudio sobre la educación indígena en Guatemala, señala al ILV como la institución que con mayor profusión e intensidad ha estudiado los idiomas mayas y entrenado a mayahablantes en la escritura vernácula. Su contribución habría sido innegable para sentar los cimientos de la lingüística maya. "Cualquier investigación sobre las lenguas mayas actualmente no puede prescindir de tomar en cuenta las obras del ILV". (Chiodi, F., 1990)

A partir de los años 70 surgen nuevos programas educativos que se distancian del carácter religioso y se relajan en la aplicación de las políticas castellanizadoras. López y Küeper citan dos experiencias, en Perú y en México.

220 MONTOYA, R., *Por una educación bilingüe en el Perú: reflexiones sobre cultura y socialismo*. CEPES, Lima, 1990.

En el caso peruano ponen el ejemplo del programa piloto de investigación y experimentación de educación bilingüe con población quechuahablante en el área de Quinua, departamento de Ayacucho, en el marco del Plan de Fomento Lingüístico iniciado por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, que tuvo importante influencia en la definición de la política nacional de educación bilingüe de la Reforma Educativa peruana de 1972.

En México se creó en 1973 la Dirección General de Educación Indígena; ésta, que forma parte de la Secretaría de Educación Pública -y por ende del sistema educativo nacional- es una suerte de subsistema educativo solo para indígenas que asume el discurso bilingüe e incorpora el uso en la educación de los idiomas indígenas reconocidos oficialmente.

En ambos casos, según los autores, la educación bilingüe debía contribuir a la instauración del castellano como lengua común de todo el territorio peruano o mexicano; aunque -y como lo señalaba expresamente la Ley Federal de Educación de México de 1973- "sin que la enseñanza del castellano fuera en detrimento de las identidades lingüísticas y culturales de los escolares indígenas". Bajo esta nueva corriente hubo proyectos educativos bilingües de cobertura diversa, por lo general apoyados por la cooperación internacional, también en Bolivia y Guatemala, por ejemplo; no obstante, se desarrollaron desde la óptica de un bilingüismo sustractivo que priorizaba el castellano en desmedro de los idiomas indígenas. La *educación bilingüe era de transición*, y recurría a las lenguas indígenas solo durante el tiempo estimado suficiente (dos o tres años) para que los niños aprendiesen el castellano o el idioma hegemónico, objetivo que -dicho sea de paso- difícilmente o casi nunca se lograba alcanzar.

En Guatemala, esta nueva etapa de la educación bilingüe nace por la conjunción, durante el periodo del retorno a un régimen democrático, de dos vertientes: por un lado, el interés estatal por la educación y la alfabetización asociadas al desarrollo; y por otro, las experiencias educativas promovidas por la Iglesia y grupos de base que, formando parte del movimiento popular tras las reformas agrarias, fortalecieron a las organizaciones indígenas que asumieron un nuevo rol: el planteamiento de la autonomía cultural y la defensa de su identidad étnica como condición de supervivencia, más allá de las conquistas sociales que podrían derivar de la lucha de clases. (Chiodi, F., 1990)

La Educación Intercultural Bilingüe

Al amparo de los cambios que empiezan a sufrir las ciencias sociales en su concepción de la nueva realidad globalizada, a finales de los años setenta del siglo XX surgen las nuevas teorías de Educación Intercultural Bilingüe (EIB) como superación de la educación bilingüe. Después del generalmente reconocido y respetado derecho a la igualdad, nace un nuevo derecho que todavía empieza a asentarse en las democracias: el derecho a la diferencia.

En efecto, el reconocimiento, protección y desarrollo de los derechos de los indígenas no tiene ya como última finalidad lograr la plena inserción en las sociedades nacionales, sino lograr el pleno reconocimiento, protección y desarrollo de sus procesos culturales dentro de cada sociedad nacional.

Más allá de la adopción de los modelos bilingües tradicionales, se empiezan a reconocer las particularidades de las culturas indígenas y sus distintas perspectivas de desarrollo. Estos modelos tenían un carácter técnico, metodológico, con el principal fin de enfrentar el problema de la comunicación entre docentes y alumnos. El modelo intercultural, la EIB que se viene desarrollando actualmente, supera este carácter metodológico o puramente educativo para "comprometerse en un planteamiento político de mayor alcance que propugna rescatar, desarrollar y proyectar a las culturas indígenas en el destino de los países latinoamericanos" (Chiodi, F., 1990)

Luis Enrique López define así la EIB:

> *"Educación enraizada en la cultura de referencia inmediata de los educandos pero abierta a la incorporación de elementos y contenidos provenientes de otros horizontes culturales, incluida la propia cultura universal. Es también una educación vehiculada en un idioma amerindio y en castellano o portugués que propicia el desarrollo de la competencia comunicativa de los educandos en dos idiomas a la vez: el materno y uno segundo"*[221].

Por su parte, Zúñiga la define como "un proceso esencialmente vivencial y una práctica pedagógica basada en el reconocimiento de la diversidad socio-cultural, étnica y lingüística, en la conciencia y reflexión crítica, y en la participación e interacción", para la cual propone los siguientes objetivos:

- La construcción, definición y valoración de la propia identidad.
- La formación en valores.
- El conocimiento, comprensión, respeto y valoración de las diversas culturas nacionales y mundiales.
- El desarrollo de capacidades de comunicación e interacción con culturas diferentes.
- El desarrollo de habilidades cognitivas, capacidad de análisis y destrezas necesarias para la participación activa y crítica en ambas realidades, indígena y nacional.
- La adquisición de conocimientos y valores para liderazgo en una sociedad justa.

En este sentido, la EIB viene a responder al fracaso de los sistemas educativos nacionales de integración a partir del reconocimiento de los procesos culturales propios y de la mejora de la calidad, pertinencia y equidad de la educación mediante la adecuación de los sistemas educativos a las realidades propias de los pueblos indígenas: diversificación de programas curriculares, introducción en la escuela de la cultura familiar y comunitaria, sistemas pedagógicos, selección y formación de docentes, etc.

Pero además, la EIB empieza a superar la acción pedagógica y a protagonizar una acción social y política. Desde este momento, los sistemas EIB o sistemas educativos indígenas son proyectos políticos, ideológicos y filosóficos: políticos porque a través de la educación se debe construir una sociedad con autodeterminación comunitaria en que todos tengamos derecho al poder político, económico, social y territorial; ideológicos, porque expresa el pensamiento y el modelo de sociedad plurinacional y plurilingüe que demandan las organizaciones; filosóficos, porque se basa en valores y principios propios,

221 LÓPEZ, L. E. *La cuestión de la interculturalidad y la educación latinoamericana*. UNESCO. 2001.

cosmovisiones, ciencia y tecnología, modelos productivos y económicos basados en sus propias formas de organización sin descartar los conocimientos de la ciencia y la tecnología universal.

La EIB se caracteriza, según Berteley (2008) por ser protagonista de:

- La acción social, que se refiere al modo en que los actores sociales -incluidos supervisores, directores, maestros, alumnos y familias- interactúan, intervienen o participan en la construcción de la escuela, los ámbitos y engranajes escolares, la definición de los usos y sentidos sociales de la escolarización.

- La acción cultural, que considera los procesos históricos, sociales y estructurales que intervienen en la configuración de la cultura escolar y que, aunque no tengan o deban tener un poder determinista sobre la escuela, constituyen tramas significativas en que se tejen los fines sociales de la educación, y las mediaciones, yuxtaposiciones, negociaciones y conflictos entre los fines sociales y los intereses particulares de los pueblos indígenas. En este nivel se expresan las relaciones interculturales y de subordinación que han establecido con la sociedad dominante.

- Y la acción política, que alude a la lucha de los actores locales por controlar la escuela, definida como instrumento ideológico dominador. A través de la acción política, la acción social y la acción cultural se relacionan con el modo en que se distribuye el poder simbólico, la manera en que se construyen el consenso y la legitimidad en torno a la escuela, y las demandas de los derechos colectivos y la vida ciudadana como pueblos indígenas, campesinado agrícola, proletariado agroindustrial o colonos urbanos, entre otros derechos.

En la actualidad, todas las constituciones con población indígena de América Latina y el Caribe reconocen su carácter pluriétnico o multicultural, y el derecho de los pueblos indígenas a una educación intercultural, aunque existan diferencias sustanciales en cuanto al desarrollo político y jurídico de ese derecho, desde el caso de Bolivia, con una constitución indigenista, al de Chile, con una experiencia intercultural reciente.

Los programas de EIB han sido incorporados a los sistemas educativos nacionales en distintos tiempos y de forma desigual. México y los países andinos (Bolivia, Ecuador o Perú) han sido tradicionalmente pioneros en el desarrollo de la EIB; Paraguay destaca por ser constitucionalmente reconocido como bilingüe; en Colombia la etnoeducación es una propuesta del sistema educativo nacional; Chile y Argentina recién han incorporado la interculturalidad en sus legislaciones y políticas de Estado.

La EIB ha cosechado notable éxito donde se la ha permitido desarrollarse. Es cierto que su implementación ha dependido de la voluntad dispar de los Estados y del financiamiento extranjero, pero los programas de EIB han supuesto importantes logros.

En el estudio de López y Küper ya citado, a partir del análisis de un número considerable de investigaciones y evaluaciones se constatan mejores resultados en la EIB que en la educación nacional de niños y

adolescentes indígenas. Se destacan importantes logros en el aprendizaje y uso de la lengua materna y de la lengua nacional, en la capacidad de resolver problemas matemáticos, en la capacidad lectora y en la espontaneidad y seguridad. Además, contribuye a incrementar el nivel de escolaridad de las niñas, y se da mayor atención a aspectos de género en la educación. (López, J. L.; Küper, W., 2004)

Por otro lado, la EIB ha logrado importantes avances en la recuperación de la dignidad identitaria de los niños y adolescentes indígenas y de la autoestima necesaria para su crecimiento y aprendizaje. También se destaca en el estudio que en las comunidades en las que se desarrollan programas de educación bilingüe se presenta:

- Una mayor intervención de los padres y madres de familia en la escuela y en la gestión escolar, sobre todo en lo que atañe al control social sobre los maestros y a una mayor preocupación por el aprendizaje de los hijos. Esta mayor intervención, como lo señalaron los guaraníes de Bolivia, es el resultado directo de la utilización en la escuela de un idioma que los padres y madres de familia comparten y entienden.
- Una creciente preocupación por parte de los padres respecto a una educación de mayor calidad, hecho que deriva en mayores demandas frente a la escuela (Bolivia).
- La influencia del uso de la lengua indígena, que contribuye también a una mayor organización social e incluso política de los pueblos involucrados.

Otros diagnósticos realizados en la Amazonía peruana[222 y 223] concluyen lo siguiente:

- En cuanto a la lengua materna, la recuperación de su uso puede considerarse exitosa, avanzando en la producción de textos. Sin embargo, el uso del castellano sigue sin ser adecuado para las relaciones extracomunitarias, mucho menos para la continuidad de una enseñanza de secundaria, y todavía menos en el conocimiento y uso que hacen de él las mujeres.
- La identidad: si bien cada vez menos indígenas se avergüenzan de su condición, también es verdad que se han encontrado demasiados jóvenes que todavía siguen influenciados por la supremacía de la cultura blanco-mestiza; eso se ha reflejado en la necesidad que muestran estos jóvenes de ser "mejores" que sus padres.
- La recuperación de conocimientos y prácticas indígenas se está desarrollando correctamente, pero se siguen observando casos claros de aculturación y dependencia. Además, pocas actividades han sido llevadas a la práctica en el proceso productivo; en la dinámica de la sociedad han pasado a formar parte del folclor propio de cada comunidad, pero no han sido interiorizadas y proyectadas en actividades productivas.
- Se manifiesta una insuficiente y deficiente adaptación de los conocimientos científicos occidentales al acervo cultural propio, probablemente debido a la insuficiencia de ese conocimiento científico y a la inutilidad práctica de parte de ese conocimiento; pero además, parece que cada cultura va por su lado en vez de complementarse; se excluyen la una de la otra. Esto puede tener su

222 FORMABIAP. *Diagnóstico sobre la Educación Inicial en los Pueblos Indígenas Awajún y Wampis del Alto Marañón y asháninka y nomatseriega en la Selva Central.* Iquitos, 2001.
223 FORMABIAP. *Diagnóstico Socio Lingüístico y Educativo del Alto Napo*. Iquitos, 2002.

fundamento en el desconocimiento de la realidad del mercado. Por ejemplo, si el joven o la joven aprenden la utilidad de un recurso natural en el sistema productivo de mercado, olvida la utilidad general de ese recurso en el ecosistema. Y ese aprovechamiento puede incidir terriblemente en el aprovechamiento del entorno en su conjunto.

- Las relaciones interétnicas de los indígenas con el mercado y con la cultura blanco-mestiza siguen siendo profundamente desiguales, tanto dentro de la comunidad -como en el caso de mitayeros o madereros, que fijan precios, crean actitudes, siembran desconfianzas- o de los jóvenes indígenas emigrantes a las ciudades, donde se ven superados por unos complejos mecanismos y dinámicas para los que no han sido preparados.

Por su parte, Rivero mantiene que "en términos cualitativos, los sistemas educativos indígenas no han logrado diferenciarse realmente de los sistemas nacionales de educación" (RIVERO, J., 1999). Lo cierto es que parece que la interculturalidad en la práctica no avanza mucho más allá de la introducción de unos cuantos contenidos culturales en el currículo de los pueblos indígenas, dando lugar al desarrollo de una serie de nuevas prácticas pedagógicas.

Así, a lo largo de los últimos veinte años, los programas de EIB existentes en América Latina y el Caribe han tratado de responder a los principios de calidad, pertinencia y equidad a través, fundamentalmente, de la diversificación de los currículos básicos. Sin embargo, "el respeto por los principios educativos que plantea una propuesta curricular nacional u oficial es una condición indispensable que se debe tener en cuenta en todo proceso de diversificación. El respeto por los lineamientos generales de una propuesta curricular nacional es requisito indispensable de la tan deseada «unidad en la diversidad" (Trapnell, L., 2009)

Desde esta perspectiva, al diversificar se acepta de manera incuestionable la intencionalidad, la orientación general y la organización del currículo básico; en otras palabras, se asume que el currículo nacional es neutro y objetivo. No se considera su carácter histórico, ni se reflexiona sobre su dimensión política y sesgo cultural.

En realidad, la EIB ha venido prestando una mayor atención a las acciones estrictamente técnicas (como la capacitación de maestros, elaboración del currículo, etc.), sin estar apoyada por un proyecto político y cultural.

III. APROPIACIÓN DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN POR LOS PROCESOS CULTURALES INDÍGENAS

3.1 Atributos de la identidad cultural

3.1.1 Construcción de la identidad

Que el artículo 8º de la CDN configure a la nacionalidad como el tercer atributo de la identidad del niño es consecuencia del reconocimiento de la identidad colectiva de las naciones, culturas o pueblos en tanto sujetos de derecho y de la identidad colectiva como formadora de la identidad personal de los niños y adolescentes. Se reconoce así la identidad colectiva como atributo de la identidad individual. Es decir, la propia individualidad del niño y adolescente comprende su pertenencia a un grupo social.

El sociólogo Pérez-Argote define la identidad colectiva como

> *"…la definición de los actores sociales que hacen de sí mismos en cuanto que grupo, linaje, etnia, nación, etc., en términos de un conjunto de rasgos que supuestamente comparten todos sus miembros, y que se presentan, por tanto, objetivados. Tales rasgos son concebidos además como distintivos, debido a que uno de los procesos de formación y perpetuación de la identidad colectiva radica precisamente en que se expresa en contraposición a otro u otros grupos con respecto a los cuales se marcan las diferencias". (Pérez-Argote, 1996)*

La identidad colectiva se materializa en forma de dispositivo mantenedor de cohesión. Concilia relaciones de diferente tipo entre los componentes del grupo, y logra una cierta autopresentación coherente frente al mundo exterior, mediante una versión dominante o hegemónica de todas las posibles expresiones identitarias que alberga en su seno.

La identidad está conformada por la nacionalidad, el nombre, la familia y el idioma, cuatro derechos que expresamente recoge la CDN.

3.1.2 La nacionalidad

En el artículo 7º de la CDN se reconoce al niño la adquisición, nada más nacer, de una nacionalidad. Para entender bien su significado es necesario distinguir entre sus consecuencias jurídicas y políticas (la nación política), y sus consecuencias filosóficas y antropológicas (la nación cultural).

En el ámbito jurídico-político la nación es el sujeto político en el que reside la soberanía constituyente de un Estado, siendo éste un concepto político que implica una forma de organización soberana y coercitiva en un ámbito territorial determinado.

El concepto de nacionalidad se basa en dos significados históricamente fundamentales: el francés de la Ilustración y el alemán del Romanticismo. La idea francesa de nacionalidad se basa en el concepto de ciudadanía, en la soberanía del pueblo, que considera al Estado conformado por la libre adhesión de los ciudadanos. La idea alemana, por el contrario, considera que la nación no puede identificarse con el Estado sino a través de elementos étnicos e históricos, el *Volkgeist*. La confluencia de ambas acepciones conforma los Estados-Nación característicos de la cultura occidental capitalista. Es decir, la nación no es sujeto de Derecho, no tiene capacidad jurídica propia sino que debe estar representada por el Estado.

En cualquier caso, es en este sentido como se pronuncia el artículo 15º de la DUDH: "Toda persona tiene derecho a una nacionalidad", o la propia DDPI en su artículo 6º. La nacionalidad otorga el status jurídico de ciudadano, libre e igual de un Estado, sobre el que recae la soberanía nacional.

Los niños y adolescentes indígenas de América Latina y el Caribe son ciudadanos de sus respectivos países, sujetos de derechos y obligaciones de ese Estado encargado de su protección, y son ellos, junto a sus demás conciudadanos, quienes ostentan la soberanía nacional, quienes conforman el poder del pueblo. De ahí la extraordinaria importancia del registro del nacimiento del niño o la niña indígenas.

3.1.3 La pertenencia a un pueblo indígena

Cuando hablamos de la nacionalidad como un atributo de la identidad -como hace el artículo 8º de la CDN- nos estamos refiriendo más a la concepción de la "nación cultural", que podríamos definir como la expresión política de una autoconciencia y auto identidad que aspira a dotarse o ha obtenido autogobierno y constituye una identidad política diferenciada, en concordancia con una asumida especificidad social y territorial. Esta idea de nación requiere, por tanto, el soporte de una identidad colectiva, y además exige la aspiración de autogobierno.

Esta idea de nacionalidad también implica -cultural y políticamente hablando- el reconocimiento del derecho del niño y adolescente a pertenecer a un pueblo indígena. Así se concluye del reconocimiento de los pueblos indígenas en el artículo 1º del Convenio núm. 169 de la OIT y del reconocimiento de la nacionalidad indígena en el artículo 9º de la DDPI: "Los pueblos y los individuos indígenas tienen derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena". Un reconocimiento expreso que tiene una gran importancia simbólica y jurídica: no solo se refiere al derecho a una identidad indígena, sino a la pertenencia a una nación indígena.

A partir de este derecho, el niño indígena es ciudadano de ese pueblo indígena, es decir, sujeto de derechos y deberes con respecto a su pueblo. La propia DDPI así lo reconoce en su artículo 9º, cuando expone que la obtención de la nacionalidad indígena se determinará "de conformidad con las tradiciones y las costumbres de la comunidad o nación de que se trate"; y en su artículo 35º: "Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las responsabilidades de los individuos para con sus comunidades".

La legislación más moderna en derechos humanos no solo pone énfasis en el reconocimiento de esta plurinacionalidad o pluriculturalidad, sino que lo considera beneficioso para el conjunto de la humanidad. Así, por ejemplo, la DDC declara la diversidad cultural patrimonio de la humanidad, mientras que el Convenio núm. 169 de la OIT reconoce la contribución de los pueblos indígenas "a la diversidad cultural, a la armonía social y ecológica de la humanidad y a la cooperación y comprensión internacionales" (Preámbulo)

3.1.4 El nombre

El nombre es un elemento fundamental de la identidad de la persona; la individualiza frente a los otros. El nombre de un niño o adolescente lo vincula a un grupo familiar, a un contexto relacional, a una procedencia. Una de las consecuencias de la sistemática operación de desprestigio y minusvaloración de la cultura indígena por la sociedad occidental ha provocado que en los pueblos indígenas más asimilados se haya llegado a borrar el pasado genealógico a partir del cambio de nombres y apellidos, en muchos casos con ocasión de su "cristianización".

Un factor importante en el cambio de nombre o apellidos es la migración a las ciudades. Si bien la migración no supone una renuncia a la identidad indígena, en muchos otros casos hay una voluntad expresa de borrar cualquier reminiscencia indígena que pueda ser apreciada por los habitantes de la ciudad de acogida.

3.1.5 La familia

Es significativa la importancia que la CDN otorga a la familia. Como lo es el tratamiento político contemporáneo que se hace de la institución familiar, y la especial protección que se le intenta dar en todas en todas las culturas y en todo el mundo. Y es que la familia es la primera relación social, es ya sociedad. En esta relación, el hombre y la mujer se reconocen a sí mismos por primera vez como ser genérico, como especie humana (J. Calvez, 1996)

Pero además, la familia se presenta como la primera organización social. La institución familiar tiene un carácter cultural; responde a unas necesidades históricas determinadas que tienen como fin último la supervivencia del grupo familiar y social. En este sentido los apelativos de padre, hijo, hermano, hermana no son simples títulos honoríficos, "sino que, por el contrario, traen consigo serios deberes recíprocos perfectamente definidos y cuyo conjunto forma una parte esencial del régimen social de esos pueblos" (Engels, 1970)
De ahí la importancia que la legislación otorga a su regulación y protección. La propia DUDH en su artículo 16º.3 dispone que "la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección del Estado y de la Sociedad".

Una de las preocupaciones de las legislaciones occidentales es la protección de los menores de edad frente a los abusos o malos tratos en el ámbito familiar. Responde a la necesidad de frenar las agresiones propias de los modelos familiares occidentales. Sin embargo, la violencia contra los hijos no ha sido una pauta cultural en las familias indígenas, como sí lo ha sido en las occidentales.

En cuanto a la violencia contra las mujeres, tradicionalmente había un margen de reconocimiento al poder "corrector y formativo" del jefe de familia. La violencia física era poco frecuente y debía ser aprobada o no por la familia de la mujer de acuerdo al criterio de considerar el hecho como conducta "culturalmente inapropiada y sancionable". En caso de que el maltrato fuera por furor no contenido, por capricho o por causas no justificables o injustas, el marido recibía un trato similar -y hasta la muerte- de parte de sus cuñados.

3.1.6 El idioma

Durante siglos ha sido común en las culturas dominantes la imposición de su lengua a los habitantes de los territorios que conquistaban, conscientes de la importancia que tiene el lenguaje como arma de sometimiento. Ya desde la Conquista, en los pueblos indígenas la evangelización y civilización comprendieron también la castellanización de los niños y adolescentes, sobre todo a través del sistema educativo.

El lenguaje articulado constituye una de las manifestaciones que diferencian al hombre de los seres irracionales. La lengua de cada pueblo no solo cumple una función comunicativa; tiene una forma particular de ordenar, clasificar y delimitar la realidad, influyendo en la manera de construir el pensamiento de quien habla. El lenguaje es así una matriz constitutiva de identidad individual y social.

La funcionalidad de la lengua se proyecta en dos direcciones: la cognitiva, que permite a la persona elaborar conceptos abstractos y formular conclusiones lógicas que rebasan los marcos de la percepción sensorial; y la función instrumental o comunicativa, que permite a la persona su socialización a través de los saberes y prácticas sociales.

Como parte de ambas funciones, el lenguaje cumple roles culturales, en la medida en que se ponen en evidencia elementos del saber social -incluyendo los ideológicos- mediatizados por la comunidad. En este sentido, el idioma es inherente a la expresión de cada cultura. El lenguaje y las palabras tienen el poder de definir y moldear la experiencia humana. Todo el sistema de conceptos y valores sociales llegan al niño o adolescente a través del lenguaje para presentarles los parámetros dentro de los cuales se organiza y desarrolla su experiencia. Cumple, por tanto, la función de autoafirmación de las comunidades, de elemento cohesionador de extraordinaria importancia.
Actualmente, todas las normas internacionales reconocen el derecho a la propia lengua a los niños indígenas. El uso del propio idioma lo reconoce el artículo 30º de la CDN, además de la DDPI y el Convenio núm. 169 de OIT. Esa protección se extiende a:

- Inculcar el respeto a su propio idioma (CDN art. 29º)
- Utilización de medios de comunicación (CDN art. 7º; DDPI art. 16º)
- Servicios de Interpretación (DDPI art. 13º)

Pero además, de acuerdo con el artículo 28º del Convenio núm. 169 de OIT, el niño indígena tiene derecho "a dominar la lengua nacional o una de las lenguas oficiales del país".

La utilización por los niños y adolescentes indígenas de sus propias lenguas varía sensiblemente de unos pueblos a otros y entre comunidades de un mismo pueblo indígena. Normalmente, en las comunidades que mantienen el uso de las lenguas propias, la utilización del castellano queda reservada a las relaciones interétnicas y con la población mestiza.

Los factores que determinan el uso de las lenguas propias son varios, entre los que destacan:

- *La funcionalidad de la lengua*. Históricamente, los pueblos indígenas se han caracterizado por el uso oral de sus lenguas como el medio de comunicación e interacción social más importante. La práctica de la escritura en estas sociedades no ha sido socialmente significativa, aunque en la actualidad ya son muchas las lenguas con representación gráfica.
- En situaciones comunicacionales tradicionales como la familia, *minkas*, fiestas tradicionales, etc., el uso de la lengua materna se justifica por tratarse de ámbitos culturales propios que necesitan precisamente una lengua propia. Pero en las nuevas situaciones comunicativas como las asambleas, escuelas, ceremonias oficiales, etc. cada vez es más frecuente el uso del castellano. En pueblos indígenas con fuerte identidad colectiva, esos nuevos ámbitos comunicacionales podrán ser mejor afrontados con la introducción de la educación intercultural bilingüe.
- *La proximidad a centros urbanos mestizos* y la presencia de comerciantes en las comunidades es un factor determinante y evidente en el uso de la lengua propia por los niños y adolescentes. La necesaria comunicación, sobre todo comercial, con la población mestiza requiere del uso del castellano. El problema reside en que ese contacto genera nuevas situaciones y, por tanto, nuevas formas de discurso que entra en competencia con los discursos propios de cada pueblo. Así el castellano va invadiendo espacios tradicionales reservados para la propia lengua.
- *El género* vuelve a presentarse como factor cultural en el uso de las lenguas vernáculas y nacionales. Debido a la separación de actividades por género y edades, se observa en las comunidades cómo la lengua materna es más utilizada por niñas que por niños.
- En consecuencia, el castellano ha llegado a ser usado más tarde por las mujeres que por hombres, en tanto que era a éstos a los que correspondía el trato con la sociedad nacional. Dado que las madres han desconocido hasta hace muy poco el castellano y las relaciones más frecuentes de las niñas son sus madres, la lengua más utilizada por las niñas sigue siendo la materna.
- *La escuela y las iglesias.* La presencia de las escuelas y las iglesias ha sido un factor determinante en la pérdida de uso de las propias lenguas. En primer lugar, por la intención declarada de castellanizar y civilizar a los niños y adolescentes. Esta situación cambia a partir de la llegada de las iglesias evangélicas a las comunidades. Los predicadores usan en los templos las lenguas vernáculas, y paralelamente el ILV las recupera en las escuelas.

- *Los medios de comunicación*. El artículo 17º de la CDN reconoce "la importante función que desempeñan los medios de comunicación" para los niños indígenas, obligando a los Estados a velar "porque el niño [y la niña] tenga acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, en especial la información y el material que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental". Además en el apartado d), obliga a los Estados a alentar "a los medios de comunicación a que tengan particularmente en cuenta las necesidades lingüísticas del niño [y la niña] perteneciente a un grupo minoritario o que sea indígena".

3.2 Lineamientos para el desarrollo de la educación indígena

3.2.1 La etnoeducación

Las tendencias actuales incorporan un concepto que va más allá del de apropiación -característico de la EIB- para introducir el concepto de etnogénesis escolar o el de etnoeducación. Parten de la realidad de sometimiento y de la necesidad de recuperación de una identidad socavada.

> *"La etnoeducación, como sistema, constituye un proceso a través del cual los miembros de un pueblo internalizan y construyen conocimientos y valores, y desarrollan habilidades y destrezas de acuerdo con sus características, necesidades, aspiraciones e intereses culturales, que les permiten desempeñarse adecuadamente en su medio y proyectarse con identidad hacia otros grupos humanos. La etnoeducación se ubica dentro de los esfuerzos de los grupos étnicos por definir y construir un proyecto de sociedad y de vida acorde con sus criterios y aspiraciones". (Artundunaga, L. A., 1997)*

En ese sentido, la etnoeducación es monolingüe, bilingüe o multilingüe, ubicando la lengua materna como elemento de identidad y estructuración del pensamiento en el primer lugar de los procesos etnoeducativos; es intercultural, al partir del conocimiento, análisis, valoración y afirmación de la identidad étnica propia para proyectarse hacia la apropiación de conocimientos y tecnologías producidos por otros grupos humanos.

3.2.2 Educación para qué desarrollo

El concepto de desarrollo ha sido tan conflictivo en las Ciencias Sociales como lo han sido sus consecuencias. Una vez más se demuestra el poder de los conceptos. A raíz de la segunda guerra mundial se consideró a las colonias en la categoría de países sub-desarrollados o del "tercer mundo", y se concibió a las sociedades indígenas como grupos pertenecientes a un espacio-tiempo considerado tradicional, periférico y primitivo. De ahí que aún se considere a los indígenas no solo como pertenecientes a la cultura de la pobreza, sino como freno del desarrollo. (FAES, 2009)

Los procesos culturales indígenas se fundamentan, entre otras cosas, en la economía de subsistencia basada en la lógica del uso y el valor de uso. El nivel de necesidades se ajusta a la capacidad de producción de la naturaleza y a las posibilidades de obtener recursos de ella. Por tanto, el desarrollo de las economías indígenas tiene una condición: ajustar el nivel de satisfacción de las necesidades a las posibilidades de reproducción de los recursos. De esta manera los procesos culturales indígenas han podido desarrollarse durante milenios, y han sido capaces de controlar su desarrollo y de decidir sobre sus propios procesos culturales.

Tomar la decisión de cambiar la autosuficiencia por el mercado supone la pérdida de ese control. En las sociedades de mercado, las necesidades son ilimitadas y la oferta de recursos debe adecuarse a esas demandas, independientemente de la capacidad de reproducción. Muchas veces, estas aventuras mercantiles han supuesto para los pueblos indígenas decisiones irreversibles: alteraciones en el ritmo o frecuencia del aprovechamiento del propio recurso o del entorno, que afectan su capacidad de reproducción. (García Hierro, P.; Surralés, A., 2008)

Lo anterior no debe interpretarse como el deseo o la posibilidad de que los procesos culturales indígenas se desarrollen al margen de la globalización y del desarrollo económico occidental, sino todo lo contrario. Los procesos culturales indígenas se caracterizan precisamente por su dinamismo creativo y la capacidad de adaptación al medio a partir de dinámicas creativas endógenas y exógenas.

Pese a las limitaciones y a veces errores, se están implementando iniciativas comunitarias, como la planificación y manejo del territorio y sus recursos, e incluso actividades relacionadas con el turismo. Son nuevos procesos económicos que se van insertando en las dinámicas originales. Todo esto constituye la generación de propias y auténticas formas de modernidad -para llamarlo de alguna manera- que los pueblos indígenas están desarrollando. (Viteri Gualinga, 2003)

Últimamente se está planteando mucho en los países americanos la idea del desarrollo endógeno como modelo alternativo, entendido como un conjunto de acciones y fuerzas ejecutadas por la comunidad en su localidad para satisfacer las necesidades del presente sin afectar la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades. En esta concepción de desarrollo están presentes la dimensión humana y la preocupación por el ambiente, el respeto por el medio, un adecuado equilibrio entre el desarrollo y la preservación de la calidad de la vida y de los recursos naturales. Es un proceso de crecimiento económico y cambio estructural con el fin de mejorar el nivel de vida de la población. (Naranja, L. E, 2007)

Al desarrollo endógeno dentro del contexto indígena, López lo denomina **desarrollo con identidad**, concebido como la transformación integral de las sociedades indígenas a través de procesos de autogestión o de cogestión que atraviesan los distintos órdenes de la vida social, económica, política y cultural. Parte de la relación histórica que los pueblos indígenas han mantenido con la naturaleza, por lo que colocan al territorio en el centro de su preocupación y de su proyecto político o de vida. Propugna la relación e intercambio con los sectores hegemónicos de la sociedad en condiciones de igualdad y

equidad, reivindicando su derecho a la dignidad, a la oportunidad y la institucionalidad, y apunta hacia un desarrollo sustentable y sostenible. (López, L. E., 2004)

García Hierro insiste en el concepto de "rentas estratégicas" en varios documentos e investigaciones: se trata del recurso o facultad que permite obtener una ventaja adicional para entrar al mercado sin sacrificar ningún aspecto de la calidad de vida asegurada. En el caso de los pueblos indígenas, su renta estratégica se basa en la relación con la naturaleza, en la biodiversidad, su conocimiento, su aprovechamiento y su conservación. (García Hierro, P.; Surralés, A.; 2008*)* Por cierto, esas rentas estratégicas son bien cotizadas en las sociedades occidentales.

Las rentas estratégicas de los pueblos indígenas, en un marco de relaciones interculturales en equilibrio, son en muchísimos casos suficientes para garantizar un pleno desarrollo de sus propios procesos culturales, aprovechando las opciones o ventajas que propone el mercado. "Si la caoba se vendiera a su precio de mercado internacional, daría para comprar muchos machetes".

3.2.3 Educación para el trabajo

Las Metas generales 6ª y 7ª de las "Metas Educativas 2021" de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) destacan la necesidad de incrementar la participación de los jóvenes en la educación técnico profesional -además de la secundaria superior y la universitaria- y de "favorecer la conexión entre la educación y el empleo a través de la educación técnico profesional".

El Convenio núm. 169 de la OIT dedica la Parte IV a la Formación Profesional, Artesanía e Industrias Rurales. Partiendo de los principios de igualdad de oportunidades y de participación de los pueblos indígenas, el convenio en su artículo 23º obliga a los Estados al desarrollo de programas de formación basados en el entorno económico, las condiciones sociales y culturales y las necesidades concretas de los pueblos interesados.

La educación para el trabajo ha estado siempre presente en los sistemas educativos nacionales, como lo está en todos los sistemas de formación y socialización de cualquier país. Desde una aceptación amplia del concepto de trabajo como actividad productiva para la satisfacción de las necesidades humanas y transformación de la naturaleza, la educación para el trabajo es un pilar básico de la formación de las personas.

Gallart restringe el concepto "trabajo" como exclusivo del mercado laboral, cuando afirma que:

> *"Cuando se habla de educación para el trabajo, no se está pensando solamente en educación para el sector moderno de punta, sino en la mejor preparación para toda la población que pasa por el sistema escolar, con el objeto de que el mayor número de personas pueda competir en un mercado de trabajo cambiante y predominantemente urbano. En otras palabras, se concibe a la educación como un medio para defenderse en el mundo del*

trabajo. En esta acepción, la educación para el trabajo no es más que una aplicación de la "educación para todos" desde el punto de vista del trabajo. (Gallart, M. A. 1994)

En lo que se refiere al trabajo infantil en pueblos indígenas, la agricultura y la ganadería -como cualquier actividad del sector primario- llevan consigo un estigma negativo. Es cierto que en el sector primario la participación de los niños y adolescentes es superior a otras actividades y de otros sectores. Como señala la OIT en su segundo Informe Global sobre la aplicación de la Declaración sobre los Derechos Fundamentales en el Trabajo, cuanto más depende la economía de un país de la agricultura, más trabajo infantil se presupone.

Efectivamente, la participación de niños y adolescentes de zonas rurales en las labores productivas es generalizada, ya sea para el consumo doméstico o para su comercialización. Pero independientemente de ello, no hay razón para pensar que la educación para el trabajo solo tiene como finalidad la venta de la mano de obra. Preparar para actividades productivas propias puede ser más efectivo para desarrollarse como persona que la inserción en el mercado laboral.

El fin último de los procesos de formación y socialización indígenas es preparar hombres y mujeres para que puedan formar una familia y garantizar la reproducción social de la comunidad.

3.2.4 Educación en valores y en derechos

"El párrafo 1 del artículo 29º de la Convención sobre los Derechos del Niño reviste una importancia trascendental. Los propósitos de la educación que en él se enuncian y que han sido acordados por todos los Estados Partes, promueven, apoyan y protegen el valor supremo de la Convención: la dignidad humana innata a todo niño y sus derechos iguales e inalienables. Estos propósitos, enunciados en los cinco incisos del párrafo 1º del artículo 29º están directamente vinculados con el ejercicio de la dignidad humana y los derechos del niño, habida cuenta de sus necesidades especiales de desarrollo y las diversas capacidades en evolución. Los objetivos son el desarrollo holístico del niño hasta el máximo de sus posibilidades (29º (1) (a)), lo que incluye inculcarle el respeto de los derechos humanos (29º (1) (b)), potenciar su sensación de identidad y pertenencia (29º (1) (c)) y su integración en la sociedad e interacción con otros (29º (1) (d)) y con el medio ambiente (29º (1) (e))" [224].

En los últimos años se ha venido poniendo énfasis en la necesidad de promover el respeto de la dignidad humana y la igualdad, así como la participación en la adopción democrática de decisiones como premisa para el desarrollo de los niños y adolescentes, y como premisa también para la paz perpetua entre naciones, tal como lo manifestaba la Declaración y Programa de Acción de Viena:

224 También es el primer párrafo de la Observación General Nº 1 (2002): "Propósito de la educación", del Comité de los Derechos del Niño.

> *"La Conferencia Mundial de Derechos Humanos considera que la educación, la capacitación y la información pública en materia de derechos humanos son indispensables para establecer y promover relaciones estables y armoniosas entre las comunidades y para fomentar la comprensión mutua, la tolerancia y la paz".*

En julio de 2005 fue aprobado por todos los Estados Miembros de Naciones Unidas el Plan de Acción para la primera etapa (2005–2007) del Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos, que viene a reemplazar al Decenio de las Naciones Unidas para la educación en materia de derechos humanos (1995–2004). En él se propone una estrategia concreta y una orientación práctica para impartir educación en derechos humanos en las escuelas primarias y secundarias.

Este plan de acción define la educación como un conjunto de actividades de educación, capacitación y difusión de información orientadas a crear una cultura universal de los derechos humanos. Una educación integral en derechos humanos no solo proporciona conocimientos sobre éstos y los mecanismos para protegerlos, sino que además desarrolla las aptitudes necesarias para promoverlos, defenderlos y aplicarlos en la vida cotidiana.

Si bien es verdad que la formación en valores de cada cultura siempre ha estado presente en los sistemas educativos formales o familiares, esta nueva visión va más allá de las necesidades de socialización o de reproducción social, ya que se considera imprescindible para disfrutar plenamente de la condición de ciudadano o ciudadana. Puig Rovira expone los distintos paradigmas de educación moral que se han ido sosteniendo:

> *A veces la han entendido como un proceso de socialización o de adaptación a las normas sociales vigentes. Otras veces se la ha visto como un proceso de clarificación personal que debe facilitar el reconocimiento de los propios valores, de manera que cada cual pueda guiarse a sí mismo de acuerdo a lo que prefiere. También se ha concebido la educación moral como un proceso de desarrollo de las capacidades de juicio, que de una manera natural y casi necesaria se encaminan en dirección a razonamientos más justos y correctos. Finalmente, la educación moral se ha trabajado como formación del carácter o del conjunto de hábitos virtuosos que una colectividad considera como propios. Pensamos que estas posturas focalizan acertadamente diversos aspectos de la educación moral, pero no dan una visión suficiente de ella […] La educación moral supone una tarea constructiva. […]En la medida que la moral no sea una imposición heterónoma, una deducción lógica realizada desde posiciones teóricas establecidas, un hallazgo más o menos azaroso o una decisión casi del todo espontánea, podemos decir que solo nos cabe una alternativa: entenderla como una tarea de construcción o reconstrucción personal y colectiva de formas morales valiosas. (Puig Rovira, J. M.)*

La OEI, en el documento final de "Metas Educativas 2021: La Educación que queremos para la Generación de los Bicentenarios", a nivel de la Meta General 5ª 'Mejorar la Calidad de la Educación y el Currículo Escolar' precisa en torno a los valores y el ejercicio de la ciudadanía:

Meta Específica 11. *Potenciar la educación en valores para una ciudadanía democrática activa, tanto en el currículo como en la organización y gestión de las escuelas* (pág. 153 del documento).

Justifica este lineamiento en función de dos ideas clave:

- En una sociedad tan desigual como la iberoamericana, la formación de ciudadanos libres, cultos y solidarios constituye una de las estrategias principales que pueden conducir, por el compromiso colectivo de los diferentes sectores sociales, a superar la pobreza, la marginación y la inequidad.

- La escuela tiene un papel importante en el desarrollo de la autonomía moral de sus alumnos, en el cuidado de sus emociones y en la apertura de posibilidades para el ejercicio de un comportamiento moral consecuente. La integración social de todos los alumnos, el fortalecimiento de vínculos de amistad, el respeto de las diferencias y de los alumnos débiles, el cuidado de la alfabetización emocional, la participación de los discentes en las actividades escolares, el aprendizaje a través de formas de cooperación entre iguales, el apoyo de los más capaces a los que tienen dificultades de aprendizaje, la defensa de la paz, del medio ambiente y de la igualdad de las personas, sea cual sea su cultura, su origen y su género, así como determinadas actividades de trabajo comunitario, son elementos necesarios para construir comunidades escolares basadas en la responsabilidad y en el comportamiento solidario.

Por su parte el Banco Interamericano de Desarrollo, en el documento "Educar para la ciudadanía y la Democracia en las Américas", señala que la novedad en la comprensión contemporánea de la educación para la ciudadanía democrática está en entender que ella requiere promover el desarrollo de competencias (conocimientos, habilidades, actitudes y destrezas) para participar cívica y políticamente. Lo cierto es que la educación en valores forma parte fundamental de los procesos formativos y de socialización de los niños y adolescentes indígenas. La viabilidad de las cosmovisiones indígenas y de sus economías de subsistencia depende fundamentalmente de la capacidad de conservación de la infinita pero fragilísima diversidad de los territorios de muchos pueblos indígenas del continente americano.

Por otra parte, el objetivo de formar ciudadanos capaces de defender y fomentar el respeto de los derechos humanos es fundamental. El artículo 30º del Convenio núm. 169 de la OIT es muy claro: "Los gobiernos deberán adoptar las medidas acordes con las tradiciones y culturas de los pueblos interesados, a fin de darles a conocer sus derechos y obligaciones". Es una de las asignaturas pendientes de la EIB. La formación en valores y en derechos se ha configurado como una de las necesidades más apremiantes.

3.2.5 La apropiación del mercado

Cuando los pueblos indígenas de Bolivia y Perú se levantaron hace cien años exigiendo a sus respectivos gobiernos la extensión a sus comunidades del derecho a la educación, el motivo no fue otro que aprender las letras y los números de la sociedad dominante, es decir, las leyes y el valor de uso de las mercancías en los intercambios con la sociedad de mercado. Al final de la primera década del Siglo XXI, si bien las letras

ya han sido apropiadas (Convenio núm. 169 de OIT y DDPI), los números todavía no tanto. La relación de desequilibrio que siempre ha habido en estas relaciones sigue existiendo.

Muchos pueblos indígenas amazónicos y caribeños conservan suficientes recursos y conocimientos como para poder garantizar su economía de subsistencia, y muchos otros también para poder relacionarse con el mercado. Sin embargo, el desconocimiento de la utilización del concepto "valor de cambio" perpetúa el sometimiento económico por el capitalismo occidental.

¿Cómo es posible que territorios tan ricos en recursos (conocimiento + naturaleza) estén en situación de pobreza según los indicadores occidentales?

3.3 La educación indígena

3.3.1 El recinto escolar

Hasta hace algunos años las escuelas eran construidas por la comunidad a partir de los recursos de la zona. En la actualidad, los recintos escolares son construidos por las administraciones del Estado utilizando para ello material noble y techos de calamina.

Las nuevas construcciones aportan ventajas significativas con respecto a las tradicionales: su conservación es más sencilla y el material más duradero; por otro lado, desde la subjetividad de comuneros y comuneras y del personal de la administración, la escuela de material noble otorga prestigio frente a otras comunidades y -lo que es peor- también lo otorga frente a las administraciones, lo que supone convertirse en destinatarios privilegiados de las inversiones de servicios estatales.

La construcción de estas escuelas conlleva también importantes desventajas: en primer lugar, el diseño de las aulas en forma cuadrada o rectangular que impide la realización de actividades lúdicas y el trabajo en grupo; sus ventanas casi meramente ornamentales impiden que corra el aire, tan necesario en las zonas tropicales; los pisos de cemento mal pulido retienen la tierra y la arena y dificultan el trabajo en el suelo, etc.

Estas construcciones, por otro lado, suponen la desvalorización de los conocimientos o las técnicas de construcción propios, lo que implica una clara involución con pérdida irreparable para los pueblos indígenas. Porque ya no se trata de la identidad, sino de la calidad de vida.

Por otra parte, las necesidades de mantenimiento de las construcciones tradicionales no deben convertirse en un sobreesfuerzo de trabajo comunitario. Estas labores pueden ser introducidas como actividades productivas propias del proceso de formación de niños y adolescentes. El docente, junto con los alumnos y con la comunidad, puede transformar el aspecto negativo de la necesidad de mantenimiento en

un factor positivo que permita mantener en el tiempo una actividad que puede enseñarse a distintas generaciones de alumnos.

3.3.2 Los docentes

Fortalecimiento de la profesión

La OEI, en la Meta General 8ª pretende "Fortalecer la Profesión Docente", estableciendo como metas específicas (ME): 'Mejorar la formación inicial del profesorado de primaria y de secundaria (ME20) y 'Favorecer la capacitación continua y el desarrollo de la carrera profesional docente' (ME21).

Es conveniente precisar que en el Perú la Resolución Ministerial Nº 0017 – 2007 – ED del Ministerio de Educación contiene dos resoluciones de enorme importancia para "elevar las condiciones de calidad y uniformizar criterios de exigencia a los postulantes a las instituciones de formación docente en concordancia con los fines educativos en general y de la educación superior en particular"; pero es preciso aclarar que la Resolución no fue consultada a las organizaciones indígenas.

Perfil del docente

Ipiña Melgar sostiene que "es evidente que las mejores condiciones de un educador intercultural deberán estar en sus actitudes habituales, antes que en sus aptitudes". Lo explica proponiendo tres actitudes: i) compromiso con las causas de su pueblo; ii) tolerancia activa y estimación de lo diferente; y iii) apertura al mundo. Y estas tres aptitudes: i') competencia profesional con capacitación constante; ii') capacidad de investigación y mejoramiento a partir de la experiencia reflexionada; y iii') el dominio de la lengua materna de sus educandos y de la segunda lengua, que es la lengua común a todos los ciudadanos. (Ipiña Melgar, E. 1997)

Lo cierto es que si la EIB o la educación indígena se fundamentan principalmente en su carácter político o ideológico representativo de un modelo de desarrollo determinado, el maestro o la maestra deben formar parte de ese proyecto concreto elegido por cada pueblo. Así, el FORMABIAP pretende:

> *"formar actores sociales capaces de diseñar, implementar y conducir propuestas innovadoras de acuerdo a las necesidades y aspiraciones de los pueblos indígenas, propuestas educativas innovadoras y de desarrollo sostenible sustentadas en el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, las mismas que enraizadas en su herencia cultural (conocimientos y valores) y enriquecidas con los aportes de otras culturas, promueven la valoración positiva de la diversidad".*

En sus *"Lineamientos Curriculares de Formación Docente en Educación Inicial Intercultural"*, el FORMABIAP presenta el perfil de maestra esperado después de su formación:

- Debe ser una mujer que haya sido madre, que conozca las formas de crianza y que ponga en práctica los conocimientos de las abuelas sobre plantas, alimentos, relatos, y los roles del hombre y de la mujer en la actividad familiar.

- Debe ser capaz de reflexionar respecto de los contenidos educativos que intercambiarán con niños y adolescentes y sus familias, propiciando que aquéllos estén ligados estrechamente a los valores, formas de pensamiento, comunicación, aprendizaje, costumbres e ideas propias de sus pueblos, rescatados y potenciados por la maestra y orientados a reafirmar la cultura local y la autoestima, así como a descubrir las potencialidades educativas del entorno natural y cultural del niño y de la niña.

- Su intervención debe potenciar la participación de padres y madres de familia, abuelos y abuelas. Un aspecto adicional importante que contempla el FORMABIAP:

  > *La participación de los padres, madres y parientes locales, usando la lengua indígena y las formas de habla y comunicación de empleo habitual, ante los ojos de los niños y las niñas, será una colaboración entre las personas y los medios familiares habitualmente desvalorizados y considerados como atrasados. De esta forma, las actividades cotidianas de los niños y las niñas se constituirán en punto de partida para la construcción de aprendizajes con base en las experiencias previas del mundo familiar e inmediato, y al mismo tiempo permitirán lograr los objetivos políticos de valorización de la herencia social al incluir como parte de los conocimientos escolares los saberes, valores y las lenguas de los padres y de las madres.*

- Otro último punto importante: el proceso educativo solo es posible en una *"permanente búsqueda del saber indígena",* que permita la reapropiación del conocimiento propio del pueblo y su práctica en los procesos de formación y socialización de los niños y adolescentes.

Es obvio que la formación de maestros indígenas conlleva grandes dificultades, más allá de las propias de la profesión en las sociedades nacionales, que no son pocas. Se da por descontado que los maestros indígenas, por el hecho de haber nacido en comunidades pertenecientes a un pueblo indígena, han adquirido los conocimientos, habilidades, técnicas, valores… propios de los procesos culturales de esos pueblos. Pero la realidad es otra: los maestros, generalmente, son jóvenes elegidos por las organizaciones, (o por las propias comunidades, o por el Estado mediante sus métodos de selección), que han tenido que desarrollar la mayor parte de su vida formativa fuera de la comunidad; después de la primaria, la mayoría han ingresado a una escuela urbano-mestiza que los aleja de su medio sociocultural. Es verdad que el aprendizaje del universo sociocultural mestizo puede significar un enriquecimiento y una ampliación del universo indígena pero, de acuerdo totalmente con Gasché, "en un contexto de dominación discriminatoria […], no es sino una sustitución de valores que se sobreponen y reprimen lo que el alumno, aunque fragmentariamente, ha adquirido de su cultura comunal de origen" (Gasché, J.; 2008b)

La formación de maestros

Existen diversas experiencias en los procesos de formación docente en Educación Intercultural Bilingüe; en dichos procesos –con la participación de los mismos indígenas, mestizos, investigadores y especialistas- se identifica la necesidad de dar respuesta a la realidad socioeconómica, pedagógica y lingüística de las comunidades indígenas de un contexto o de un conjunto de contextos indígenas determinados que comparten una cultura y una lengua común; a partir de ello se plantea e implementa un programa de formación docente con enfoque intercultural bilingüe o bilingüe intercultural. Un ejemplo de esta experiencia fue lo realizado por las siete federaciones afiliadas a AIDESEP, el Instituto Superior Pedagógico Loreto y la Universidad Nacional de la Amazonía Peruana -UNAP a mediados de los años ochenta del siglo pasado; levantaron un diagnóstico y a partir del balance diseñaron el Programa de Formación de Maestros Bilingües de la Amazonía Peruana (FORMABIAP), cuya implementación fue autorizada por el Ministerio de Educación. Dicho programa se planteó los siguientes objetivos:

a) Fortalecer el liderazgo indígena, desarrollando capacidades relacionadas con el diseño y puesta en práctica de propuestas de desarrollo social según las aspiraciones de los pueblos indígenas.
b) Elaborar y llevar a la práctica propuestas de construcción curricular para distintos niveles de educación y campos de formación técnico profesional; aprovechando de manera crítica los diferentes enfoques pedagógicos acordes con los principios de la interculturalidad.
c) Desarrollar investigaciones sobre los distintos aspectos de la realidad indígena para potenciar la formación de actores sociales en los pueblos indígenas.

Si bien existen diversos programas o proyectos de formación docente, es importante resaltar que los más efectivos han sido los que han involucrado la participación de los indígenas; los que han previsto dentro de su currículo el desarrollo de la investigación etnográfica y el proceso colectivo de la educación, en que todos participan. La investigación etnográfica se convierte en el centro del recojo de información cultural, y en el elemento clave de la trasmisión de cultura a través de los 'sabios'. Estos procesos, si bien son conocidos por los indígenas, requieren la presencia, de profesionales, investigadores y especialistas del Estado que puedan involucrarse en este proceso a fin de entender la cosmovisión que hay detrás de dichos procesos y que complementen y articulen el saber cultural con el saber científico a través de la inserción y desarrollo de contenidos curriculares tomados de la psicopedagogía, las ciencias sociales, las ciencias naturales y la lingüística. Es importante también la producción de materiales didácticos que ponen en evidencia todos los conocimientos y prácticas interculturales aprendidas y/o desarrolladas por los docentes en formación y formados.

En este sentido, los procesos de formación y articulación entre los pueblos indígenas y "los otros" para lograr la interculturalidad en este modelo de gestión de los programas de formación, implican un involucramiento sistemático, permanente y articulado entre las comunidades indígenas, los gestores de la implementación del programa de formación, las instituciones que desarrollan investigación, expertos y el Estado a través de sus instancias descentralizadas de Educación. Un caso particular de este proceso organizativo y técnico-educativo es la experiencia del FORMABIAP, programa de formación de maestros indígenas cogestionado entre el Ministerio de Educación a través de un Instituto Superior Pedagógico, y

una organización indígena[225], cuyo enfoque organizativo y técnico es intercultural y responde a procesos socio-políticos, culturales, lingüísticos y pedagógicos que trascienden las aulas.

3.3.3 El currículo

El programa curricular

El artículo 28º.1 de la CDN reconoce el derecho a la educación. Los dos primeros parágrafos que lo desarrollan dicen:

> *Los Estados están obligados, en particular a:*
> *a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos;*
> *b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad;*
> *c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados.*

La práctica legislativa fundamentada en el principio de jerarquía de las normas no puede aceptar que una ley que pretende ser universal desarrolle un aspecto normativo hasta el detalle de estructurar los sistemas educativos en primaria y secundaria.

Además de ser impuesta por un derecho fundamental universalmente reconocido, la estructura curricular de los sistemas educativos organizados en niveles y ciclos (a lo que la EIB respondería con la apropiación) no responde a la cosmovisión y formas de organizar las actividades socioproductivas de los procesos culturales indígenas. Es muy perjudicial para el interés superior del niño (artículo 3º CDN). "Esta forma de organización en niveles y ciclos de aprendizaje no es compatible con los procesos de inserción de los niños y niñas a los sistemas productivos familiares y comunitarios" (UNNIO; 2004)

Por otra parte, uno de los objetivos (*"y posiblemente el objetivo más ambicioso"*) es el logro de los doce años de educación formal para todos, en tanto se supone son los necesarios para contar "con claras posibilidades de salir de la pobreza, o para no caer en ella por acceder a empleos precarios, inestables o con escasa remuneración, o para disponer de las competencias suficientes para encontrar nuevos empleos a lo largo de la vida"; este objetivo se canaliza a través de la *Meta General 5 de la OEI: Universalizar la Educación Primaria y la Secundaria Básica y ampliar el acceso a la Educación Superior.*

225 El reconocimiento de personalidad jurídica y de legitimación representativa de las organizaciones indígenas tiene su origen positivo en el artículo 6.1.a del Convenio Núm. 169 OIT. "Esto es muy importante, ya que es el primer texto legal que reconoce la legitimidad y representatividad de las organizaciones indígenas para actuar como interlocutores de sus pueblos ante cualquier instancia pública o privada. Ahora ya nadie puede negar el importante papel que cumplen las organizaciones" (García Hierro, P., 2006)

Es cierto que los primeros años de los niños indígenas son fundamentales para su desarrollo. La OEI, en sus "Metas Educativas 2021"[226] contempla como una de ellas, la *Meta General 3: Aumentar la Oferta de Educación Inicial y Potenciar su carácter Educativo,* como "garantía para su desarrollo y aprendizajes posteriores, pero lo es especialmente para aquellos niños y niñas que se desenvuelven en contextos sociales desfavorables". Sin embargo, en la generalidad de los procesos culturales indígenas, es en el seno de la familia -sobre todo de la madre- donde el niño adquiere las capacidades o competencias para garantizar su desarrollo y aprendizaje posterior. El contacto constante con la madre, las relaciones con los miembros de la familia y de la comunidad son absolutamente necesarios para la comprensión de los valores de respeto, para los vínculos de parentesco y de solidaridad, para la reciprocidad, para la seguridad y protección… En esos años, el entorno emocional juega un rol trascendental junto al entorno comunicativo. Las personas que están a su lado le proporcionan y transmiten una serie de formas y estilo propios de interactuar y aprender. Se transmiten los valores culturales y las formas de pensamiento. "La familia constituye el seno de transmisión cultural fundamental, y los niños y las niñas se encuentran en permanente proceso de aprendizaje, de manera más acentuada durante los cinco primeros años de vida". (FORMABIAP, Lineamientos)

Al ampliar el concepto de escuela al de comunidad educativa, las diferencias entre educación formal y familiar o comunitaria se difuminan. El ciclo de inicial es fundamental que se extienda a todos los ámbitos comunitarios, siendo así el proceso real de transición.

En cuanto a los ciclos de primaria y secundaria, los desafíos son todavía mayores. Tradicionalmente se ha supuesto que la escuela primaria tiene como objetivo el aprendizaje de contenidos, hábitos y desarrollo de habilidades útiles para la vida en comunidad; mientras que en la secundaria, se promueven las habilidades para mejorar las estrategias de pensamiento, lenguaje, memoria, aprendizaje y acceso a la información, y se provee de contenidos útiles para la supervivencia. (MIMDES, ADRA Perú, 2007)
Sin embargo, las nuevas realidades de las sociedades nacionales y de la inserción en los mercados de trabajo han cuestionado la utilidad, en todos los casos y con ese objetivo, de la escuela secundaria. Entre otras cuestiones que se han abordado, está precisamente la formación para el empleo y su compatibilidad con la preparación para el ciclo superior.

Mientras que la mayoría de los experimentos para añadir contenidos profesionales a las escuelas académicas normales han tenido muy poco éxito, en la región se están llevando a cabo diversos programas de formación técnica sumamente satisfactorios, impartidos fuera de la escuela[227].

Una de las apuestas de estos autores consiste, precisamente, en eliminar la educación secundaria, pasando desde primaria a la educación para el trabajo. Una apuesta que sería interesante tomar en cuenta para las realidades indígenas.

226 El documento completo está disponible en: http://www.oei.es/metas2021/libro.htm
227 MOURA CASTRO, C.; CARNOY, M; WOLFF, L.: *Las escuelas de secundaria en América Latina y el Caribe y la transición al mudo del trabajo*. BID. Washington. 2000.

Una de las principales causas de deserción de la escuela es la inapropiada organización curricular. Si los embarazos son una de las causas de abandono, lo lógico sería adecuar la organización curricular a los ritmos de vida propios de los pueblos indígenas, no intentar retrasar las formas reproductivas.

Planificación, ejecución y gestión de los nuevos proyectos de educación indígena

Como se ha visto a lo largo de este documento, el proceso de formación y socialización indígena se extiende a la totalidad de unos ámbitos territoriales y espaciales concretos en los que participa la totalidad de la población comunitaria, y que se particulariza en función de las etapas vitales de los niños y adolescentes.

La escuela formal introducida por las sociedades nacionales ha desnaturalizado estos aspectos definitorios de la educación indígena: reduce los ámbitos de aprendizaje al recinto escolar, limita las competencias de formación de la comunidad trasladándolas más o menos en exclusiva a los docentes, y estratifica los períodos de enseñanza en niveles de inicial, primaria y secundaria, con sus distintas nomenclaturas.
Como apuesta de desarrollo, la OEI propone metas articuladoras que permiten dar respuesta y atención a la diversidad. En este sentido, es evidente este proceso a través de las Metas Generales 1 y 2 y sus respectivas metas específicas:

Meta general 1 Reforzar y ampliar la participación de la sociedad en la acción educadora	**Meta Específica 1** Elevar la participación de los diferentes sectores sociales y su coordinación en proyectos educativos: familias, universidades y organizaciones públicas y privadas, sobre todo de aquellas relacionadas con servicios de salud y promoción del desarrollo económico, social y cultural.
Meta general 2 Lograr la Igualdad educativa y superar toda forma de discriminación en la educación	**Meta Específica 2** Garantizar el acceso y la permanencia de todos los niños en el sistema educativo mediante la puesta en marcha de programas de apoyo y desarrollo de las familias para favorecer la permanencia de sus hijos en la escuela. **Meta Específica 3** Prestar apoyo especial a las minorías étnicas, poblaciones originarias y afrodescendientes, a las alumnas y al alumnado que vive en zonas urbanas marginales y en zonas rurales para lograr la igualdad en la educación. **Meta Específica 4** Garantizar una educación intercultural bilingüe de calidad a los alumnos pertenecientes a minorías étnicas y pueblos originarios.

En consecuencia, en sus distintos niveles, desde los ministerios de Educación hasta los propios niños y adolescentes, la comunidad educativa debe referirse al conjunto de los elementos que conforman cada proceso cultural indígena. La planificación, ejecución y gestión de un proyecto educativo requiere la formación de alianzas en los diferentes estamentos de la sociedad. Los Estados, las organizaciones

indígenas, las universidades, los organismos no gubernamentales y las demás instituciones de cooperación deben jugar un papel fundamental para una EIB de calidad. (D'Emilio, L.)

La participación en educación debe abarcar los aspectos curriculares, pedagógicos, institucionales y administrativos y no solo limitarse al control social. De esta manera se podrá orientar la educación intercultural y bilingüe hacia una educación de calidad, y garantizar que no se desvincule de la vida de la comunidad, ni fomente la falta de respeto a sus autoridades o a sus formas de vida.

La participación debe hacer que la educación sea parte del control del territorio y del sistema organizativo de la comunidad, y no que la escuela controle el territorio y desestructure el modelo de desarrollo indígena. El control social en las acciones educativas debe extenderse hacia el trabajo en todos los niveles de la gestión administrativa, desde las unidades educativas hasta el Ministerio de Educación.

Deben diseñarse estrategias de capacitación e información sobre participación social en educación, según usos y costumbres de las poblaciones indígenas, originarias y de otros sectores sociales, de modo que los miembros de las juntas educativas puedan cumplir adecuadamente con sus funciones de acuerdo a las características socioeconómicas y culturales de las comunidades. Asimismo, a partir de experiencias de implementación de esta modalidad educativa, se debe diseñar y ejecutar un plan de sensibilización sobre la educación intercultural bilingüe y la participación social en educación dirigido a padres y madres de familia, autoridades comunales, juntas educativas, profesores, directores y estudiantes.

Un ejemplo de estructura de participación

Artunduaga explica cómo está estructurada la etnoeducación en Colombia, en un sistema articulado en los niveles nacional, departamental y local.

- Nivel nacional: existe una División de Etnoeducación, con una jefatura y diez profesionales encargados de dinamizar con asesoría todos los procesos del programa en el nivel regional o departamental, asumiendo la División el encargo de la coordinación nacional por zonas de responsabilidad a cargo de cada uno de los profesionales.

- Nivel regional o departamental: en cada una de las entidades territoriales en que se desarrolla el programa hay un coordinador regional, generalmente ubicado en el centro experimental piloto, quien orienta y dinamiza todos los procesos etnoeducativos en cada uno de los grupos étnicos y comunidades pertenecientes a ellos.

  Tanto en el nivel nacional como en el regional existen organizaciones representativas de los grupos étnicos, que coordinan y conciertan con las instancias estatales antes mencionadas la planeación, programación, ejecución y evaluación de los procesos etnoeducativos.

- Nivel local: en el nivel local se encuentran las comunidades con sus maestros, autoridades y "sabios" tradicionales, quienes se constituyen en el grupo de base y referencia obligada para el desarrollo de todas las actividades de diseño curricular y de medios educativos, de formación, de investigación y de evaluación propias de los procesos de etnoeducación.

BIBLIOGRAFÍA

ALONSO A. Florencia. *Análisis del impacto del Sistema de Protección Social Chile Solidario en la problemática del Trabajo Infantil.* OIT. 2007.

CEPAL-UNICEF. *Desafíos*. Boletín de la infancia y adolescencia sobre el avance de los objetivos de desarrollo del Milenio. Nº 8 enero de 2009.

Comité Directivo Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente en Costa Rica. *Declaración de David (Panamá). I Reunión Binacional de Comisiones Nacionales de Prevención y Erradicación del trabajo infantil y protección de la persona adolescente trabajadora de Panamá y Costa Rica. Estrategias conjuntas para el abordaje del trabajo infantil indígena.* 18 y 19 de abril de 2007.

DURYEA S. y Morrison A.*The Effect of Conditional Transfers on School Performance and Child Labor: Evidence from an Ex-post Impact Evaluation in Costa Rica. Inter-American Development Bank Research Department Working Paper #505.* 2004.

Encuentro Iberoamericano sobre derechos de niñez y adolescencia indígena. *Declaración de la niñez y adolescencia indígenas de América Latina a la cumbre iberoamericana 2005.*

Equipo Técnico Red de Oportunidades. Ministerio de Desarrollo Social. *Red de oportunidades. Impacto en el Trabajo Infantil.* 2007.

Escuela Nacional Sindical. *Mecanismos de compensación. Fondos de compensación, fondos sociales y políticas de reestructuración en un mundo globalizado*. Bogotá, Colombia. S/f.

FLORES, Elba. *La problemática del trabajo infantil en los Pueblos Indígenas de Bolivia*. CEJIS-OIT. 2008.

GARCÍA HIERRO, Pedro. OIT/IPEC. *Situación de la niñez y adolescencia indígena en América Latina y su relación con el trabajo infantil.* Lima, 2009.

GARCÍA, Fernando. *La problemática del trabajo infantil en los Pueblos Indígenas del Ecuador*. Informe preliminar. FLACSO. Taller subregional de expertos sobre trabajo infantil indígena. Lima 27 y 28 de marzo de 2008.

GODOY, Óscar. *Trabajo Infantil y Transferencias Económicas Condicionadas. El caso de "Red Solidaria" en El Salvador.* OIT. 2007.

HEINRICH, Carolyn J. *Demand and Supply-Side Determinants of Conditional Cash Transfer Program Effectiveness: Improving the First-Generation Programs. University of Wisconsin-Madison,* May 2005.

HEINRICH, Carolyn J. y Cabrol M. Programa Nacional de Becas Estudiantiles *Impact Evaluation Findings Inter-American Development Bank, Working Paper Office of Evaluation and Oversight (OVE).* July 2005.
MARTÍNEZ DOBRONSKY, José y ROSERO MONCAYO, José A. Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social. *Impacto del Bono de Desarrollo Humano en el Trabajo Infantil.*

MILLÁN URIBE, Natalia. *El trabajo infantil y los programas de transferencias condicionadas: El caso de Colombia y Familias en Acción.* OIT- Departamento Nacional de Planeación. 2007.

Ministerio de Desenvolvimento social e Combate à Fome (Brasil). Programa Bolsa Familia y Registro Único. Encuentro Latinoamericano "Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas y su impacto en la Prevención y Eliminación del Trabajo Infantil desde un Enfoque de Derechos".

Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos Costa Rica. Sector Social y Lucha Contra la Pobreza. *Encuentro latinoamericano programas de transferencias monetarias condicionadas y su impacto en la prevención y eliminación del trabajo infantil desde un enfoque de derechos*. San José, 20 de noviembre de 2007.

MORALES DADA, María José. *Trabajo infantil y programas de transferencias monetarias condicionadas: el caso del Programa Avancemos de Costa Rica.* OIT- Programa Avancemos. 2007.

Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Segundo período de sesiones 10 a 14 de agosto de 2009. Tema 3 del programa provisional. *Estudio sobre la experiencia adquirida y las dificultades con que se tropieza para la plena aplicación del derecho de los pueblos indígenas a la educación*. Informe del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. A/HRC/EMRIP/2009/2, 26 de junio de 2009.

OIT. *Programas nacionales y buenas prácticas en el área de educación para combatir el trabajo infantil en América Latina y el Caribe*. 2005.

OIT-UNICEF. Taller Trabajo Infantil Indígena. *Conclusiones y hoja de ruta para contribuir a la prevención y erradicación del trabajo infantil indígena que debe ser abolido*. Lima 27 y 28 de marzo 2008.

SAUMA, Pablo. El Trabajo Infantil en los programas de transferencias en efectivo condicionadas en América Latina. OIT. San José. 2007. 115 p.

OIT/IPEC. *Trabajo infantil causa y perpetuación de la pobreza*. 2007.

OIT. *Trabajo Infantil y los programas de transferencias en efectivo condicionadas en América Latina.* Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Lima. 2007.

OIT/IPEC. *Trabajo infantil y pueblos indígenas en América Latina. Una aproximación conceptual*. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Lima, 2009.

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). *2021 Metas Educativas 'La Educación que queremos para la Generación de los Bicentenarios'* (Documento Final). Madrid, España. 2010.

Programa Nacional de apoyo directo a los más pobres – Juntos. *Contribución del Programa Nacional de Apoyo Directo a los más pobres en la prevención del Trabajo Infantil.* 2007.

RAWLINGS, L. y Rubio G. *Evaluating the Impact of Conditional Cash Transfer Programs. Lessons from Latin America, The World Bank, Policy Research Working Paper 3139*. 2003.

REIMERS ARIAS, Fernando. *Educación, Desigualdad y opciones de política en América Latina en el siglo XXI*. En: OEI- Revista Interamericana de Educación. Número 23. Mayo-agosto de 2000.

ROSAS, María Ester. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. *Trabajo infantil y Programas de Transferencias en Efectivo condicionadas en Argentina.* S/f.

Secretaría de Acción Social – Presidencia de la República (Paraguay) – OIT. *Impacto de los programas TEC en el trabajo infantil.* 2007.

Educación y trabajo infantil de los niños, niñas y adolescentes indígenas en América Latina

Luis Enrique López – Hurtado Quiroz, Perú

Quiero comenzar señalando que no soy el autor del texto que ustedes tienen en su carpeta. El capítulo sobre educación fue elaborado por el señor Morgan Agustín López. La visión que voy a presentar se basa en la perspectiva que he ido acumulando a lo largo de mi experiencia profesional, y recoge algunos de los aportes que hace el texto mencionado.

Cuando hablábamos sobre la situación sociolingüística de América Latina, un aspecto que quisimos destacar es el contexto de suma diversidad que caracteriza al continente americano. Diversidad que no tiene que ver solo con los contactos y conflictos entre las sociedades amerindias y los sectores herederos de la tradición europea producto de la invasión de hace 500 años, sino también de la propia diversidad que es inherente al mundo indígena.

Quienes me han antecedido en el uso de la palabra en los últimos dos días han sido elocuentes en cuanto a la gran situación de diversidad. Por tanto, para hablar de educación tenemos que salir del saco monocultural, monolingüístico y monoétnico para situar la discusión de la educación en un contexto multicultural, pluriétnico, multilingüe. Un contexto de diversidad.

No le haríamos ningún favor a un replanteamiento de la educación en el continente si oponemos una educación indígena a una educación no indígena oficial o convencional, porque antes de ser una situación en blanco y negro es una situación de muchísimos matices y allí es donde está su riqueza, en la diversidad. Esa diversidad existe en tanto los pueblos indígenas son de suyo diversos y siempre lo fueron. De ello dan cuenta las primeras crónicas que marcan los encuentros y conflictos entre europeos y amerindios, cuando refieren a la situación de América como una situación de "selva de lenguas". Los europeos no podían entender cómo las lenguas cambiaban tan rápido y fácilmente de una comunidad a otra.

Somos un continente de vocación multilingüe, multiétnica y multicultural, pero que por razones de la historia hemos asumido una ideología monocultural, monolingüe, uniformizante; y es precisamente ahí donde está el problema. Para poder entendernos, debemos salir del paradigma de lo "mono" para pasar al paradigma de lo "multi". Por eso me he tomado la licencia de hablar de "educación" y "educaciones". Sé que más de un gramático me dirá que no es correcto hablar de "educaciones", pero lo hago intencionalmente porque no estamos ante un contexto donde podamos hablar solo de educación y pueblos indígenas, sino de "educación" para nombrar la educación oficial y de "educaciones" para referirnos a las diversas maneras, formas e incluso pedagogías, que los pueblos indígenas tienen para educar a quienes forman parte de ellos.

El texto de Evelio Rodríguez que introduce este capítulo da cuenta precisamente de una visión muy distinta de la educación. Si leyésemos este relato en el seno de un sindicato de maestros ¿qué dirían?; ¿se identificarían con él? Estamos hablando de una realidad muy diversa que atañe a medio centenar

de pueblos, que representan entre 30 y 50 millones de personas indígenas en el continente, que está marcada por riesgos y amenazas como, por ejemplo, las lenguas en serio riesgo de extinción, que constituyen entre un 20% y un 25% del total de las lenguas aún habladas, sin incluir aquéllas ya perdidas. Esta realidad también está marcada por el carácter transfronterizo, transnacional o supraestatal de muchos pueblos y comunidades indígenas, de lo cual damos cuenta en el Atlas Sociolingüístico de Pueblos Indígenas de América Latina, y de una heterogeneidad tremenda en cuanto a la presencia que lo indígena tiene en cada uno de los países que conforman la región. Desde situaciones como las de Bolivia y Guatemala -con verdaderas mayorías indígenas- hasta, en el otro extremo, situaciones como las de El Salvador y Brasil, con solo el 0,2% y el 0,4% de población indígena. Al margen de lo demográfico, desde una perspectiva política o sociológica, todas las comunidades indígenas son identificadas como minorías, por tanto consideradas como comunidades subalternas.

También debemos considerar que las poblaciones indígenas ya no están solo en sus resguardos, sino que también están en las ciudades, como el caso del pueblo *mapuche* en Chile, que tiene alrededor de un 75% de población urbana, o el pueblo w*ayú* en Colombia, el *náhuatl* en México, los q*uechuas* en Perú y Bolivia e incluso los a*ymaras*, que tienen fuertes asentamientos urbanos, y sobre todo población eminentemente urbana. Para el caso del Perú, según el censo de población del 2007, el 44.4% de la población quechua-hablante vive en ciudades.

Por lo tanto, cuando hablamos de educación para pueblos indígenas, o mejor aún, de educación con pueblos indígenas o desde los pueblos indígenas, no podemos referirnos única y exclusivamente a la población que reside en las zonas rurales, en las selvas y bosques húmedos de la región, sino también a la población indígena que vive en ciudades y que tiene derecho a una educación culturalmente pertinente y de relevancia socioeconómica.

Para cerrar esta introducción, quiero resaltar que el continente experimenta un fenómeno que se ha tipificado recientemente como un proceso de regreso o retorno al indio. Lo cual quiere decir que estamos atravesando en todo el continente por procesos de etnogénesis, que nos remiten a una re-identificación con el ser indígena y que poblaciones que habíamos considerado mestizadas o ya mestizas, que habían abandonado su lengua ancestral, hoy reivindican su condición de indígenas y -como ocurre con relativa frecuencia entre comunidades colombianas que ya no hablan la lengua ancestral- abordan a los lingüistas y les piden que les enseñen una lengua indígena porque quieren volver a ser indígenas. Este proceso está en curso y debería ser tomado en cuenta en los procesos de definición de políticas educativas.

Para este análisis, también parto de considerar las regiones neoculturales antes que las nacionales, pues para la cuestión educativa resulta fundamental ver a las sociedades indígenas como pueblos que a veces trascienden las fronteras nacionales y se ubican a ambos lados de dichas fronteras. Estos casos son frecuentes y numerosos, y se han experimentado situaciones históricas de tremendas discordancias e incoherencias en materia de política educativa, como las que se presentan en la frontera altiplánica entre Bolivia, Perú y Chile para el caso *aymara*, cuando se compara lo que se hace con ese pueblo en cada uno de los países.

Hay algunos atisbos de cambios interesantes producto de las propias iniciativas indígenas, como el ocurrido con el pueblo *awá* que habita entre Colombia y Ecuador, cuyas autoridades crearon una Comisión Binacional y diseñaron un alfabeto y materiales escolares comunes, sin importar qué parte del pueblo estuviese dentro del Estado colombiano y qué otra parte en el Estado ecuatoriano. Traigo a cuenta este caso transfronterizo precisamente para iluminar nuestras cabezas y pensar en soluciones como las que creativamente encontraron los indígenas *awá* de Colombia y Ecuador con la respuesta amigable de los Estados involucrados. Pero no se trata solo del caso *awá*; se trata de infinidad de casos de pueblos separados por la frontera entre México y Guatemala o la frontera entre Honduras y Nicaragua, donde es necesario buscar mayor coherencia y sensibilidad de las políticas públicas para encontrar contactos bilaterales o regionales.

La diversidad a la que estoy aludiendo nos confronta con pueblos de historia y trayectoria muy distintas. Siguiendo a la literatura antropológica, pueblos con Estado, como pudo ser el caso de los *quechuas* o los *aztecas*, y pueblos que recusan cualquier forma de organización estatal, como ha sido el caso de los *guaraníes*, que dio pie para acuñar el término "pueblos sin Estado".

La situación indígena actual ha variado tremendamente y estamos ante situaciones muy diversas. Poblaciones indígenas urbanas, poblaciones con distintos niveles de escolaridad, incluso con ningún nivel de escolaridad, indígenas que ocupan cargos gubernamentales y que trabajan en cargos que antes estaban reservados a la población mestiza, que pueden o no identificarse como indígenas, que hablan o no su idioma ancestral, que pueden tener como lengua materna una variedad local del castellano, marcada siempre por una base o sustrato indígena.

En esto quisiera detenerme un momento, dado que los sistemas educativos no toman en cuenta la tremenda variación que hay en el castellano hablado; y se da por supuesto que como cuatrocientos millones en América Latina hablan castellano, entonces todos hablamos la misma lengua. Será el mismo tronco, el mismo origen, pero la lengua castellana se manifiesta de distintas maneras en las bocas de los hispano-hablantes de América Latina; y más aún en las bocas indígenas, porque sus hablas están marcadas permanentemente por un sustrato indígena, bien sea a nivel gramatical, semántico o de construcción de discurso.

He intentado hacer una tipología de cinco tipos de educación, que a mi entender existen en el continente, con la intención de suscitar el debate y promover que se enriquezca y complemente este análisis.

En primer lugar está la Educación Comunitaria, calificada en la literatura especializada como "informal", a cargo de la familia y de la comunidad, inserta en la socialización primaria, que guarda muchísima relación con todo aquello que hemos venido discutiendo en relación con este deslinde conceptual entre lo que es trabajo infantil y lo que son situaciones de aprendizaje en el seno familiar y en el seno comunitario.

Esta educación comunitaria, dada la afortunada baja incidencia de la educación inicial, todavía es potestad y propiedad de la familia indígena, porque la institucionalización de los niños y las niñas

indígenas por lo general ocurre a los cinco o seis años y no necesariamente desde los tres o incluso desde los cero años, como se lo han planteado ya muchos Estados, sin haber realizado la suficiente reflexión sobre el tipo de educación inicial que se requiere para tender puentes entre ésta y los procesos de socialización primaria a cargo de la familia.

Esta educación comunitaria va desde los cero hasta los seis años, y en algunas condiciones excepcionales en el continente continúa por más tiempo, como en algunos pueblos de la Amazonía donde los niños y las niñas no van a la escuela, o en aquellas comunidades que recusan el sistema escolar y optan por su propia forma de educación.

La calificación de la educación comunitaria como "informal" debe entrecomillarse, pues en rigor se la ve como tal desde la lógica occidental y de la pedagogía oficial. Sin embargo, si por formal entendemos que responde a reglas, patrones, mecanismos e incluso a metodologías específicas, ésta es tan formal que puede atravesar toda la vida en una dinámica de "hacer haciendo" y "jugar jugando", en un proceso más de aprendizaje que de enseñanza.

Al respecto, Fernando García, estudiante de maestría que trabaja en la Amazonía peruana, dio cuenta de una comunidad de Aucará en Ayacucho, que pese al contacto y conflicto de más de quinientos años con la cultura dominante, mantiene todavía en su seno este tipo de educación comunitaria y no distingue, en la variedad del quechua que habla, entre los términos "enseñar" y "aprender", porque esa diferencia conceptual no necesariamente existe. Hay un solo término para aludir al hecho educativo que está más cerca de aprender que de enseñar, porque en la educación comunitaria uno aprende sin que necesariamente le enseñen.

El segundo tipo de educación corresponde a la Escolar Formal que está bajo la tutela del Estado y que debe ser entregada por éste de manera obligatoria. Es aquélla que todos conocemos, por la que todos hemos pasado. Cabe resaltar que para el caso indígena hay un hecho que no podemos eludir en los análisis. Debemos considerar que en muchas ocasiones esta educación es delegada por el Estado a las iglesias. Tal es el caso de la educación contratada en Colombia, donde la educación de los indígenas fue entregada en su momento a curas y monjas de la Iglesia católica para su desarrollo, o de lo que subsiste en muchas partes del continente; por ejemplo en Guatemala, donde muchas veces las comunidades se ven divididas entre evangélicos y católicos, cada una con su escuela, cada una respondiendo a una ideología distinta. Al respecto es oportuno recuperar a Paulo Freire, el gran pensador y educador brasilero, quien desde los años 60 insistió en que ningún tipo de educación es neutra. Debemos entonces tomar en cuenta que todo tipo de educación es política, responde a una ideología, y por tanto la discusión sobre las relaciones de poder y el control de la educación, es clave.

El tercer tipo de educación presente en el continente es el que he denominado Escolar formal en cogestión entre el Estado y una organización indígena, surgido a raíz de las demandas indígenas y sus reivindicaciones políticas. El texto de Morgan Agustí se refiere con relativa frecuencia al Programa de Formación de Maestros Bilingües Interculturales de la Amazonía Peruana (FORMABIAB), desarrollado en cogestión entre la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP) y el Estado

peruano, que maneja un centro de formación docente indígena que ya tiene 25 años de antigüedad. La cogestión en este contexto quiere decir que el presupuesto para el pago de los maestros del FORMABIAB proviene de plazas del Estado peruano y se complementa con recursos adicionales que la organización indígena consigue -muchas veces de la cooperación internacional- para completar el sueldo base de los maestros, asegurar que los jóvenes estén en contacto permanente con sus comunidades de origen y que también sabios y autoridades indígenas participen de la educación de sus comunidades como docentes. Algo que el Estado peruano no solventaría.

Estoy seguro de que a lo largo del continente existe esta modalidad de cogestión, porque a medida que avanza la demanda indígena y el movimiento indígena se hace fuerte, ésta aparece como una posibilidad real de educación indígena.

Al cuarto tipo de educación indígena me he permitido llamarlo Educación Escolar Alternativa. Guarda mucha semejanza con el anterior, pero en este caso no hay una relación de cogestión con el Estado, sino de control político de la educación por parte de una organización o comunidad indígena, en los marcos de los planes y proyectos de vida indígenas, aun cuando el financiamiento pueda venir del Estado.

Este tipo de educación se está multiplicando cada vez más. De ello da cuenta el histórico caso de las escuelas bilingües interculturales del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), en Colombia, con una historia de 35 años. Para su desarrollo, el Estado entrega el presupuesto de la educación al CRIC y éste, en el marco de los planes y proyectos de vida comunitarios, diseña los currículos, los Proyectos Educativos Comunitarios (PEC), escoge sus maestros, los capacita y desarrolla su proyecto pedagógico con el apoyo de muchos intelectuales colombianos y extranjeros. El caso del CRIC es paradigmático, y hoy tiene similitudes en otras latitudes.

En Guatemala las Escuelas Mayas han constituido un movimiento de por lo menos 100 escuelas de distinto nivel, que se presentan como alternativa a la educación bilingüe intercultural oficial. Esta última está bajo el control del Ministerio de Educación, y las otras están bajo el control del Movimiento Maya. El financiamiento para las dos modalidades proviene del Estado. En las segundas, a los maestros los paga el Estado, y la organización Maya consigue fondos adicionales para asegurar una mayor calidad de los procesos. Si bien en la Educación Maya se toman los currículos del Estado para poder tener la acreditación, hay un fuerte componente maya y un afán por contextualizar el currículo a la realidad local. Otros ejemplos son la educación indígena en el Brasil y la educación autónoma en México. Hay muchas flores de este tipo que están viendo la luz, y a las cuales no les prestamos suficiente atención. De la mirada de estos tipos de educación puede salir el germen de una reinvención de la educación indígena en el continente, de aquello que hoy se llama Educación Intercultural Bilingüe.

El último tipo de educación al que me quiero referir es a la Educación de Jóvenes y Adultos Indígenas, en su mayoría a cargo de Organizaciones No Gubernamentales con acreditación estatal. Aun cuando en muchos casos se encuentra anclada en la alfabetización, transciende el nivel de la apropiación inicial de la lengua escrita para pasar a la formación vocacional u ocupacional, a la formación política, a las escuelas de liderazgo indígena y a la formación en derechos.

Teniendo en cuenta que el servicio educativo del Estado llegó y está instalado en la mayoría de sociedades indígenas, quisiera profundizar en la Educación Escolar Formal.

La presencia del Estado por la vía de la educación en territorios indígenas se remonta a finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX. Traslada modelos urbanos a las áreas rurales y adopta posturas civilizadoras y evangelizadoras propias de la educación hegemónica temprana. Si bien gracias a este tipo de educación muchos indígenas pudieron ocupar posiciones de liderazgo -en tanto lograron revertir la formación civilizadora a la que los sometía la escuela tradicional- también es verdad que esta escuela es la causante de las situaciones de aculturación, asimilación y pérdida acelerada de lenguas indígenas. A mediados del siglo XX, cuando los Estados latinoamericanos reunidos en Patzcuaro, México, deciden afrontar lo que entonces se denominó el "Problema del Indio", resuelven en el campo de la educación realizar campañas de alfabetización masivas de la población indígena, conocidas en algunos países como "campañas de castellanización" y en otros como "brigadas culturales o de modernización", que por su denominación puede inferirse a qué tipo de ideología respondían. En ese marco se desarrollaron también las campañas de escolarización de niños y niñas indígenas, muchas veces a través de los internados.

Lo que ahora llamamos Educación Bilingüe Intercultural o Educación Intercultural Bilingüe, abordada también en el texto del señor Agustí, ha respondido históricamente a tres tipos de orientación. La *diversidad como problema*, que plantea como salida la asimilación cultural y lingüística y da pie a un bilingüismo de tipo transicional, que recurre a las lenguas indígenas como puente al castellano. La *diversidad como derecho*, sobre la base del reconocimiento del carácter culturalmente plural de la sociedad, que concede y reconoce el derecho a una educación en lengua propia desde una perspectiva de bilingüismo de mantenimiento y desarrollo; y la *diversidad como recurso*, que plantea el pluralismo cultural como nuevo ideal y comienza a plantearse un bilingüismo de enriquecimiento que involucra también a los hispano-hablantes.

Estos tres tipos de orientaciones son pedagógicas y culturales, pero sin duda alguna también políticas. Concebir lo indígena como problema supone solucionarlo asimilándolo a la sociedad mestiza. Concebir lo indígena como derecho, sobre la base del reconocimiento del carácter culturalmente plural de la sociedad, supone también un tipo de respuesta educativa, lingüística, pedagógica. Suponer la diversidad como recurso nos sitúa en el paradigma de la pluralidad cultural, el paradigma de lo que Bolivia y Ecuador denominan hoy plurinacionalidad o multinacionalidad, que implica cultivar y no erradicar, como sucede en el caso de la diversidad como problema.

El otro término que encuentran en el documento de trabajo preliminar de manera reiterada, y del cual hemos hecho uso en estos días, es "intercultural" o "interculturalidad". Quiero hacer referencia al hecho de que estamos en una búsqueda de la interculturalidad en el continente, y que esta búsqueda comenzó desde la educación indígena y con la población indígena en un momento histórico, a fines de los 70 y comienzos de los 80, cuando se rompió con la tradición de educación para indígenas y se avanzó hacia la educación con indígenas; cuando por medio de la interlocución, el diálogo y el establecimiento de alianzas y vínculos de solidaridad entre antropólogos y lingüistas no indígenas con dirigentes indígenas

se procura construir un nuevo modelo educativo que se denominó intercultural, resituando el papel de la lengua y dando preeminencia al carácter cultural de la educación.

El planteamiento de la interculturalidad acompañó al movimiento indígena en su reivindicación de igualdad con dignidad. Desde sus inicios, cuestionó la estructura y el funcionamiento de Estado-Nación y desde entonces se ha movido entre los intersticios del Estado, aprovechando cada apertura para avanzar poco a poco pero de manera firme, hasta el punto de que se ha constituido en una herramienta fundamentalmente política para avanzar hacia la transformación del Estado monocultural y monolingüe. Si bien hoy hay avances en todos los países, a todas luces son insuficientes para asegurar una democracia plural que nos acoja a todos, indígenas y no indígenas.

En cuanto a los desarrollos y contribuciones realizadas por la práctica educativa con indígenas, pueden referirse entradas diversas. Más allá de lo idiomático, en el campo de lo curricular se encuentran, entre 1975 y 1990, el diálogo y la complementariedad de saberes en las ciencias naturales (Puno, Perú), la etnomatemática (Bolivia, Ecuador, Guatemala, Perú), la historia local (Jujuy, Argentina; Cauca, Colombia), la autoría indígena (Brasil). En la gestión linguo-educativa están la unificación alfabética desde abajo (Ecuador), la variación local del castellano (Jujuy, Argentina), la co-gestión indígena de la educación (Perú y Bolivia), los consejos educativos comunitarios (Bolivia, Perú) y los proyectos educativos comunitarios (Colombia).

Vale la pena resaltar que los avances existentes se deben sobre todo a la incidencia del movimiento indígena y campesino en la toma decisiones, en el marco de las reformas educativas de los años 90. Si bien con marca liberal y neoliberal, en estas reformas se abrieron espacios de negociación y diálogo que no había habido antes en la educación, y que fueron aprovechados por los movimientos y las organizaciones indígenas para decirle al Estado: "si usted habla de aprendizaje situado en el aprendiz, pues miremos al educando indígena como aprendiz; si usted habla de mayor participación comunitaria, aquí estamos nosotros con nuestras demandas históricas". Así lograron colocar dentro de las reformas sus propias agendas políticas y educativas.

Por ejemplo, en Colombia surgen posibilidades como el Proyecto Educativo Comunitario (PEC), que no se habría planteado si el Estado no incluye en el marco de su reforma el Proyecto Educativo Institucional (PEI). Los indígenas, sobre todo en el Cauca, argumentan el Proyecto Educativo Comunitario porque no pueden hablar solo de la institución escolar, sino que tienen que hablar de la comunidad, pues la escuela está inserta en los procesos comunitarios. Así el Estado colombiano acepta la fórmula del PEC.

Otros desarrollos posteriores (1990-2005) han sido la incidencia del movimiento indígena y campesino en la toma de decisiones en la educación en el marco de las reformas educativas (Perú, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Nicaragua); la interculturalidad, el bilingüismo y la educación popular (Argentina, Bolivia, Brasil); la educación intercultural bilingüe en el marco de los Proyectos y Planes de Vida (Colombia); los sabios indígenas y los maestros comunitarios (Bolivia, Chile, Nicaragua); la pareja pedagógica y los asesores culturales indígenas (Argentina, Chile); las variedades locales del castellano o del inglés y la historia local (Argentina, Nicaragua); la educación propia (Colombia, Guatemala, Nicaragua); la

secundaria (Argentina, Colombia, México); la formación docente para la Educación Intercultural Bilingüe (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, México, Perú, Venezuela) y la interculturalidad para todos (prácticamente en todos los países como propuesta).

Todos estos desarrollos no han sido concesiones del Estado, sino respuestas que éste se ha visto forzado a dar a raíz de la reivindicación y la lucha indígena. Es decir, los indígenas en gran parte del continente se han tomado la escuela y están transformando a la sociedad desde la escuela.

Quiero tipificar la situación actual de la educación indígena en América Latina a la luz de los avances del movimiento indígena. Ya me referí a que los discursos más avanzados ven a la educación como un recurso político. Si Freire lo planteó desde la academia en los años 60 y muy pocos le prestamos atención, hoy día los indígenas desde la lucha y desde esa nueva intelectualidad que se forja en sus luchas sociales, nos demuestran que la educación es un recurso político que es necesario ver a la luz de la descolonización mental que plantea nuevas epistemologías. Es decir, hay un cuestionamiento a la ontología del conocimiento escolar. Ya no se está cuestionando cómo hacer la educación o que se usen o no las lenguas; se está cuestionando el sentido y el ser de la educación, porque se apunta fundamentalmente al currículo, al tipo de epistemología y de pensamiento al que responde ese currículo. Ya no se lucha solo porque se incluyan en el currículo conocimientos étnicamente diferenciados; se lucha porque el currículo de todos los latinoamericanos cambie e incluya saberes y conocimientos indígenas en diálogo con los saberes sacrosantos que siempre tuvimos como una mala copia de occidente.

Entonces hay una suerte de disputa entre epistemologías, que no tiene que ver solo con la escuela primaria, sino que incluso se sitúa en el tema de la educación superior. Nos enfrentamos al debate sobre educación superior intercultural; universidades interculturales, universidades indígenas.

En ese marco también hay una segunda reivindicación, la de la intraculturalidad. Es decir, el movimiento indígena hoy nos dice que no basta con la interculturalidad porque para llegar a ese diálogo entre dos tipos de saberes, dos tipos de conocimientos, dos tipos de sociedades, tenemos que reforzarnos nosotros mismos en nuestra matriz cultural propia, y tenemos que pasar por un ejercicio de intraculturalidad. Así las cosas, la intraculturalidad se resitúa en la lucha por los derechos civiles y políticos y en la negociación con el Estado.

Aparecen nuevos frentes en la demanda indígena: la gran deuda que tenemos en materia de educación secundaria y el salto que estamos dando de la educación básica a la educación universitaria.

Cuando los indígenas reivindican la demanda por la universidad indígena, muchos políticos preguntan ¿Quieren universidad indígena, ya no quieren escuela primaria? No es verdad: quieren escuela primaria, educación inicial, pero también quieren universidad indígena. No se trata de mirar el sistema educativo compartimentado, sino integralmente. La educación o la demanda indígena atraviesa todos los frentes desde la educación inicial hasta la educación universitaria.

Por otra parte, la educación indígena se sitúa en un contexto de replanteamiento de la democracia y la ciudadanía en América Latina. Aparecen planteamientos cada vez más fuertes y más claros sobre ciudadanías étnicas diferenciadas, ciudadanías complementarias o ciudadanías interculturales, que no pueden obviarse al momento de plantearse la educación para, con y desde las poblaciones indígenas. ¿Cuáles son las respuestas que el Estado y la cultura hegemónica dan frente a estas situaciones?

Primero, mientras los indígenas históricamente demandaron interculturalidad y ahora intraculturalidad, el Estado ha dado respuestas más desde un multiculturalismo neoliberal anglosajón que desde esa interculturalidad transformativa que postulaba el movimiento indígena. Hay que marcar una gran diferencia entre la noción de interculturalidad acuñada con y desde las poblaciones indígenas en América Latina a comienzos de los 70 -que encuentra hoy correlatos con algunas posturas europeas a raíz de una situación distinta- con el multiculturalismo canadiense y norteamericano que es más bien la política de "juntos pero no revueltos". A esto no están apostando los indios de América Latina, sino a la transformación de las relaciones sociales en sociedades que tienen que reconocerse y aceptarse como plurales y diversas, y aprender a convivir desde esa pluralidad.

Esta respuesta estatal más intercultural que intracultural ha pedagogizado la Educación Intercultural Bilingüe, al asumirla como parte de las reformas educativas, y ha marcado una desvinculación entre ésta y la política -desconociendo que su origen fue el movimiento político indígena- y que ha redundado en una tremenda brecha entre la retórica legal y la práctica educativa. Para el caso del Perú, existen muchas leyes sobre diversidad cultural y educación bilingüe, pero solo el 11% de los niños indígenas recibe educación bilingüe.

Guatemala es otro caso paradigmático. El compendio de legislación sobre educación bilingüe está saturado de decretos y leyes, pero la educación bilingüe se aplica a lo sumo hasta el tercer grado de primaria, y solo llega al 25% de la población indígena que la requiere.

Al respecto retomo la frase que el antropólogo norteamericano Charles Heil acuñó para el caso guatemalteco, pero que se aplica muy bien a toda América Latina: "Hemos pasado del indio negado al indio permitido, pero estamos lejos de llegar al espacio del indio protagónico", como está sucediendo actualmente en Bolivia.

Dentro de ese multiculturalismo hemos "permitido" al indio y se han abierto "ventanillas indígenas" en el Estado, como se las denomina en Guatemala. No hay ministerio que no tenga su espacio para indígenas; quizás haya más indígenas en el Estado guatemalteco que en otros, y lo que ha habido es una apropiación simbólica de elementos indígenas desde los discursos políticamente correctos.

La interculturalidad se ha convertido en el ropaje contemporáneo del proyecto mesticista de siempre en América Latina. Las contrapropuestas indígenas son una radicalización de la Educación Intercultural Bilingüe, reubicación de lo propio y de la identidad, una interculturalización de la educación superior y unas ciudadanías diferenciadas e interculturales.

Frente a esta situación, termino planteando desafíos de tres tipos: políticos, epistemológicos y pedagógicos, sugiriendo algunas recomendaciones y estrategias.

Primero: la Educación Intercultural Bilingüe está en un momento de quiebre, y todo momento de ruptura es propicio para poder reinventar las cosas y volver a soñar con ellas. No puede haber una Educación Intercultural Bilingüe sin vinculación con territorio, recursos naturales, participación política, identidad, recuperación de lenguas, etc. No se puede aislar la demanda por la educación de las demandas históricas del movimiento indígena, comenzando por la del territorio.

Segundo: no puede haber una Educación Intercultural Bilingüe que no esté alineada con sus formas de organización social y política y con una educación para la descolonización, el buen gobierno, la buena vida, y que no vaya orientada hacia la interculturalidad y el cuestionamiento de las relaciones de poder. En otras palabras, una Educación Intercultural Bilingüe como la que hoy se configura a partir de las demandas indígenas tiene que trascender el ámbito exclusivamente indígena para incidir sobre el conjunto de la sociedad en el marco de la conformación de otro tipo de Estado.

Ese marco político nos sitúa en algunas cuestiones epistemológicas que tienen que ver fundamentalmente con la ontología del conocimiento escolar y académico, con las relaciones entre poder y saber, con la negociación y disputa de la hegemonía cultural. En el plano pedagógico tiene su correlato con propuestas curriculares y de gestión escolar que vayan de abajo hacia arriba. Hay que romper con la práctica instalada en los ministerios de Educación en la que técnicos y sabedores de la educación definen la educación para todos desde arriba.

Tenemos que aprender de todas esas experiencias que se han venido desarrollando a puro pulmón y a puro pulso por acción de agentes locales, y apostar por los currículos locales o los micro currículos -como se los llama en Guatemala- más que a los currículos nacionales, para que luego, sobre la base de mil flores, pueda florecer un currículo nacional que sea incluyente y que responda a todos los que formamos parte de estas sociedades plurales.

Otro desafío pedagógico está relacionado con la participación de los mayores y los conocedores locales. Es decir, no puede haber educación solo de la mano de los educadores profesionales -sean o no indígenas- porque desafortunadamente los procesos de formación de docente muchas veces desindigenizan al docente y lo hacen más consciente de su identidad como funcionario del Estado que de su identidad como indígena. Tiene al menos que haber diálogo entre docentes -sean indígenas o no- y educadores naturales de las comunidades.

Un desafío central sobre el cual tenemos pistas es la recuperación de las maneras particulares de aprender y de enseñar propias de las comunidades.

Finalmente, creo que todo el tema de la enseñanza de las lenguas hay que resituarlo. Hemos venido calcando el aprendizaje de las lenguas de la enseñanza del castellano o, lo que es peor, de la enseñanza de las lenguas extranjeras. A partir de allí, hemos diseñado metodologías de lengua materna o de

segunda lengua. Tenemos que aprender cómo se transmiten las lenguas en la comunidad, cómo se aprenden las lenguas de manera natural, para resituar el aprendizaje de lenguas.

Termino citando a Edgardo Lander (1997):

"El logro de efectivas comunicaciones interculturales horizontales, democráticas, no coloniales -y por lo tanto, libres de dominación, subordinación y exclusión- requiere trascender el debate al interior de las disciplinas oficiales de las ciencias modernas y abrirse al diálogo con otras culturas y otras formas de conocimiento. Aquí, aparte de rigideces epistemológicas y del inmenso peso de la inercia institucional, los principales obstáculos son de naturaleza política: las posibilidades de una comunicación democrática están severamente limitadas por las profundas desigualdades de poder existentes entre las partes".

Cien años después del inicio de la educación indígena en América Latina, tenemos que asumir la corresponsabilidad sobre lo que está ocurriendo con la educación en territorios indígenas, sin endilgar la responsabilidad solamente a alguno de los actores involucrados.

3.3.1 Comentarios al informe

Comentario 1

Walter Gutierrez
Bolivia

Comentar lo que el Señor Luis Enrique López expone es muy amplio; por ello solamente voy a puntualizar algunas cosas que considero importantes.

Quiero empezar diciendo que los pueblos indígenas nos hemos venido planteando cómo pasar de objetos a sujetos. Pasar de una condición a la otra significa mucho. Recién lo estamos experimentando. Es muy lindo criticar desde afuera a quienes gobiernan, pero ya desde adentro, señores, ¡hagan! Nuestro presidente dice: pasamos de la protesta a la propuesta. Hoy estamos diciendo aquí: "de la declaración a la acción". Desafíos tremendos. Hacer protesta es muy bueno, nos posicionábamos, pero ahora nos corresponde hacer la propuesta escrita, que es distinto, y pasar de las declaraciones que a veces nos ilusionan, a la acción. Ese hacer es bien distinto.

A propósito del tema de esta sesión, quiero traer una enseñanza de nuestros pueblos y comunidades. "El niño aprende viendo y haciendo". Si esto es así ¿cómo estamos hoy día con la educación? ¿Es viendo? ¿Es haciendo? Muchas veces es muy teórica: $4 + 4 = 8$. Otra cosa es cuando el niño con su rebaño dice: "cuatro más cuatro". Por eso hemos hablado de educación contextualizada, real.

Por otra parte, la reforma de la educación plantea competencias. Ahí tenemos grandes diferencias. Las madres en las comunidades dicen, por ejemplo: "Hermano, la escuela me ha enseñado a mi hijo, dicen que es buen estudiante, pero es tan flojo y tan sonso. Cuando le digo trae agua, va de mala gana. En cambio yo tengo la chiquita, que es la mejor hija que tengo, y me dicen que es la más sonsa en la escuela". ¿Cuál es la situación? Los yuracarés dicen que para vivir bien, el niño a los ocho años solamente tiene que tener tres competencias: pesca, caza y chaco, y con eso vive. A cambio, el programa educativo plantea otras competencias, que no están de acuerdo con las competencias comunitarias. ¿Qué es una educación pertinente culturalmente? ¿Pertinente a qué cultura? ¿A qué modelo de educación y a qué Estado responde? Necesitamos que sea pertinente a nuestros pueblos indígenas y originarios, porque después nos salen con el discurso distinto también. Nosotros hemos querido definir el modelo de Estado, la visión de país. ¿Cuál es el modelo de Estado que queremos? ¿capitalista, neoliberal, socialista? Hemos definido un Estado comunitario que acoja al pueblo indígena originario, campesino.

Con respecto a los principios transversales que hemos utilizado durante las reformas educativas, vale decir que hemos aprendido la lección de qué significa estar en todo y estar en nada. Eso es lo que le ha pasado a la interculturalidad, a las lenguas. Por eso hemos planteado con las organizaciones que ya no son solamente principios transversales, sino que lo intercultural, lo plurilingüe, lo descolonizador, lo

comunitario, lo territorial y lo productivo son principios articuladores. La derecha nos había dicho que eran simples eslóganes, pero ahora los estamos poniendo en práctica.

Dentro de estos principios articuladores tenemos también el tema de la armonía con la naturaleza. Nuestro Presidente ha planteado el derecho de la madre tierra. Se acordarán que dijo: "Yo he defendido hace tiempo los derechos humanos, pero me he dado cuenta de que el humano ha sido el primer destructor de la naturaleza, y por ello ahora he cambiado y voy a defenderla, porque lo humano es parte de la naturaleza".

El sistema educativo tradicional nos ha enseñado igualmente a sobrevalorar lo ajeno y a despreciar lo nuestro. Se ve en la manera cómo consumimos con agrado lo que está hecho en otro país y con muchas otras situaciones. Esto es resultado también del contexto que nos rodea.

Disposiciones como las establecidas en los artículos 17, 25 y 26 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas eran impensables dentro de la constitución política del Estado. Nosotros tenemos ahora en nuestra Constitución el artículo 61 que hace referencia a la prohibición del trabajo forzado y la explotación laboral infantil, y hemos tenido niños y niñas acompañados por ONG y otras instituciones que defienden el trabajo y otros que no lo defienden. Los niños dicen: "Queremos tener un artículo que nos permita trabajar; si no lo quieren poner, díganle al gobierno que le dé trabajo a mi padre".

La formulación de políticas en Bolivia ya no se puede hacer unilateralmente. Hemos puesto artículos que aseguren que se formulan con la participación del pueblo. Si no sucede así, se las puede demandar por inconstitucionales.

En el tema de autonomías, los pueblos indígenas hemos planteado nuestra libre determinación. Eso es autogobierno. Dentro de él, el sistema educativo va a ser intracultural primero, porque se afirman nuestra identidad, nuestra historia, nuestros saberes, conocimientos y valores, pues sabiendo quiénes somos, fácilmente nos vamos a relacionar con el otro sin ser aculturados.

Con respecto a lo que el señor López ha expuesto en relación con la educación monocultural, esta es una situación colonial que nosotros llamamos aculturación. El Código de la Educación Boliviana de 1955 dice: "integra al indio a la sociedad nacional". Eso significa aculturarlo, civilizarlo, alfabetizarlo, es decir, actuar para que pierda su cultura y cambie de situación. Por ello estoy de acuerdo con la precisión realizada.

En relación con los pueblos indígenas urbanos, vale anotar que la educación intercultural bilingüe ha sido ubicada hasta ahora en áreas rurales, cuando tiene que ser también para los contextos urbanos. Los pueblos indígenas nos equivocamos cuando nos aislamos; por eso cuando se plantea un sistema educativo para los indígenas y otro para los no indígenas salimos perdiendo. Nuestro Presidente ha dicho que "No vamos a crear otro sistema, nos vamos a apoderar del sistema educativo. Los pueblos

indígenas ya no tienen que pensar para pueblos indígenas, tienen que pensar para Bolivia. Por eso nuestra Constitución está pensada para Bolivia desde los pueblos indígenas".

Absolutamente de acuerdo con la necesidad de plantear para los pueblos transfronterizos una educación y una organización transnacional. Eso está en el Convenio OIT núm. 169 y en la Declaración de las Naciones Unidas, pero nos cuesta tramitar esos asuntos a través de nuestras cancillerías. Es necesario trabajar políticas educativas transnacionales. Ya se está dando de manera natural la integración entre docentes, así que se van a dar sorpresas en este sentido.

En lo que se refiere a los ciclos de educación, en el caso nuestro tenemos un proyecto de ley que plantea que la educación no solamente debe pensarse desde primaria. Hemos bajado. En Bolivia teníamos un error tremendo. La educación familiar se hacía desde el Programa de Asistencia al Niño y la Niña Menores de Seis Años. ¿Quiénes los atendían? Promotoras y cuidadoras sin formación. Cuando construimos una casa, el cimiento de la casa tiene que hacerlo un maestro albañil con experiencia, no un aprendiz. Esto va a repercutir en la formación de los niños y niñas, pues ya una investigación de UNICEF mostró que a los cinco años la persona ya tiene formada su estructura mental ¡Y recién está empezando la educación! Por eso hemos empezado a trabajar la educación en familia, después educación en comunidad y luego educación secundaria, superior, etc. En ese sentido va a haber un avance significativo.

Para finalizar, repito: los niños aprenden viendo y haciendo. La educación debe estar orientada en ese sentido; de lo contrario, nos vamos a quedar atrás.

Comentario 2

Elba Gigante
México

Es un verdadero privilegio y un gran desafío estar aquí.

Mi primera consideración es que es necesario discutir este asunto de "lo pedagógico". Por mi formación, experiencia y postura, lo concibo como el proyecto político pedagógico de quien se trate: el Estado, el pueblo indígena, el equipo docente, quien esté al frente de un proceso educativo que supone visualizar un proyecto social. El país, la nación, la sociedad que uno sueña, y desde ahí el tipo de sujeto, individual y colectivo, que se propone apoyar, fortalecer.

Mi interpretación en este campo es que hay un concepto clave que es el concepto de implicación, que supone de quien interviene en el proceso coherencia y compromiso en todos los aspectos. En este marco, la teoría y la ideología tienen una función reguladora de lo que uno hace, piensa, propone, de la práctica pedagógica y la formación, etc.

Desde esta mirada, encuentro importante que se discuta en este contexto, y en otros, este asunto de "lo pedagógico" como obstáculo para la educación intercultural, para los proyectos indígenas. Es decir, "lo pedagógico" parecería opuesto a lo político. Yo creo, al contrario, que debe ser absolutamente coherente. El asunto es de quién es el proyecto que está orientando el proceso. Una cosa es el proyecto político pedagógico del Estado, otra el de una organización, de un sindicato, de una persona, de un equipo docente. Si no se reivindica este tipo de concepción de "lo pedagógico", probablemente lo estamos entendiendo más desde la óptica de la tecnología educativa, que sabemos tiene limitaciones.
Quisiera plantear algunas preocupaciones. Una de ellas es cómo a veces posturas reflexivas, críticas y hasta liberadoras en la formulación, se transforman de mala manera a la hora de la implementación del proyecto educativo, y éste termina siendo absolutamente tecnológico. Se queda en la ilusión de la solución didáctica o, en sintonía con las últimas ondas en materia de políticas educativas, se convierte en una guía, en un paquete, donde los sujetos, tanto quien aprende como quien enseña, están en último término.

Para plantear la siguiente preocupación quiero recuperar la reflexión sobre la dignidad como núcleo duro para la perspectiva de derechos, pues creo que es central también para la educación. Dado que nos ocupan los niños y niñas en situación de trabajo, de explotación, de actividades de subsistencia, quiero decir que hay un sustrato de todas estas situaciones, que en México se están trabajando como vulnerabilidad educativa, que son las condiciones de pobreza. Son situaciones estructurales. Es en este marco que tenemos que discutir la cuestión de la dignidad.

Es muy difícil que un padre, por las condiciones que enfrenta -más allá de que se quiera ir o abandonar su cultura- se tenga que ir con su familia porque no tiene otra opción, como pasa con muchos pueblos. Por ejemplo, en la zona de Guerrero, en México, un numeroso grupo de familias completas cada año se traslada a los campos. Migran para trabajar como jornaleros en las empresas industriales extensivas del norte. El discurso es fácil: hay que fortalecer la identidad, la cultura, etc. El asunto práctico es: ¿de qué manera un padre, que no puede sostener a su familia, ve afectada su dignidad?

Al respecto quisiera hacer una precisión. En la tipología que hace Luis Enrique, pone al Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), en el tipo 4, como si estuviera sostenido por el Estado y bajo su control. Esto no es así, es un caso muy especial. Hay una ruptura a partir del incumplimiento de los Acuerdos de San Andrés sobre Derechos y Cultura Indígena, y entonces ese pueblo no recibe apoyo del Estado y sostiene un tipo de educación propia y alternativa con apoyo de distintas agencias de cooperación, especialmente europeas. En el centro de esto está la cuestión de la dignidad. Ellos no reciben este tipo de apoyo y reivindican su actitud desde la dignidad. No reciben estos apoyos compensatorios- como en general se están dando en muchos países- que son una suma de dinero para las familias que suponen la obligación de escolarizar a los niños y de atender cuestiones de salud; un paquete que creo que es más o menos conocido por todos los aquí presentes.

La mayoría de los niños en situación de trabajo que estamos tratando, viven situaciones de vulnerabilidad, entendidas como las dificultades para acceder, permanecer y concluir la educación básica, debido a factores socioculturales, estructurales, coyunturales y demás.

Estos niños son atendidos por un nuevo organismo que se creó en la Secretaría en una nueva reforma que estamos implementando actualmente en México. Es el reconocimiento de que más allá de todas las críticas y todos los análisis que hemos hecho desde todos los ámbitos al sistema educativo, la llamada escuela "normal", es imposible de mover. Entonces se crean dentro de la misma Secretaría una serie de programas que son propuestas para lograr una educación básica flexible, abierta y dinámica para ofrecer educación con calidad y pertinencia. Es realmente paradójico.

En esa Dirección de Investigación e Innovación, creada para acompañar a esta reforma en curso, se atiende a la población que está en dispersión geográfica, la que está en extra edad (que en el caso de los niños que nos ocupan a veces llega hasta los tres o cuatro años), la discriminación cultural y lingüística, la migración interna e internacional (porque ustedes saben que además de la complejidad que tiene México y de la enorme presencia de población indígena, no solamente tiene la migración interna, sino que es también paso hacia los Estados Unidos desde toda Centroamérica y entonces hay programas para atender tanto a los que vienen del sur como a los que de pronto se quedan en el norte sin poder cruzar), la situación de calle y a los niños que están enfermos, muchos de ellos como efecto del trabajo y otros porque viven en zonas contaminadas.

Paso ahora a tratar los que he llamado "núcleos de producción de la vulnerabilidad" o más precisamente de la exclusión.

Uno tiene que ver con las ambivalencias respecto del sentido de la educación escolarizada. Me parece que en un escenario como éste, donde están presentes responsables de los Estados y las organizaciones indígenas, es muy importante que se debata este núcleo. Quizá lo que se tiene que discutir es cuál es el proyecto que se quiere sostener.

Para el caso de México, esta ambivalencia tiene que ver con la historia de discriminación y exclusión, con las historias paralelas del sistema educativo formal y de todos los sujetos e instituciones que se crearon para atender a la población indígena. Además de las dificultades para lograr la pertinencia cultural y lingüística, hay problemas de legitimidad de la escuela, hay desconfianza.

En uno de los estudios que he podido revisar sobre niños jornaleros, se cuenta que se establecen escuelas en los mismos campos, en una cooperación entre el Estado Nacional, el Estado Federado y la empresa. Solamente el 10% de los niños que viven en esos campamentos asiste a la escuela; por lo menos en algunas regiones así es. Uno se pregunta: ¿son las condiciones de trabajo? Los niños asisten a la escuela dos o tres horas, después de trabajar por lo menos ocho horas; tienen maestros que no están muy preparados para atender las situaciones de diversidad, porque además aparecen varias lenguas en una misma escuela. ¿Son esas condiciones las que impiden la escolaridad, o es una cuestión de legitimidad? Es decir, los padres se resisten a hacer esa sesión política que todos hacemos cuando nos ponemos en manos de alguien, en este caso del profesor, de la escuela, de la universidad ¿Tienen ellos temor de esa acción? ¿Por qué no se usa la escuela que está implementada? Incluso ocurre cuando la gente se queda a vivir en el campamento, como en el caso de la zona cañera de Guajaca. La gente se queda, los chicos no trabajan todavía porque el trabajo de la caña requiere de mucha más fuerza; están en condición de

niños no trabajadores y no asisten a la escuela sino unos poquitos. Éste me parece que es un punto muy importante ¿Qué sentido tiene la escuela?

El otro núcleo es la reproducción de la perspectiva tecnicista de la educación, aún con marcos teóricos e ideológicos muy distintos.

Respecto del currículo, lo que yo he observado es que hay una discusión bastante superficial del asunto. Se lo discute como descripción de contenidos y no como la expresión de un proyecto educativo. Si en todos los países está planteada por lo menos la flexibilidad -y en algunos casos hasta hay porcentajes establecidos de lo que se puede hacer- quiere decir que aun desde las políticas del Estado está prevista una participación que no se ejerce. Yo me pregunto otra vez: ¿es un problema de falta de legitimidad? ¿Cómo construir entonces esa legitimidad de la escuela, entendida como el espacio ganado por el equipo docente, por los responsables de la educación, que haga factible el funcionamiento? Si no, habrá que pensar si vale la pena seguir implantando escuelas; o si hay que, de plano, seguir otra ruta.

Con el currículo va toda la cuestión de las nuevas epistemologías, pero también van algunas cuestiones pedagógicas muy importantes. En México por lo menos, no solo no está previsto por el Estado; tampoco he encontrado ninguna propuesta por parte de los pueblos indígenas, de sus organizaciones, de sus líderes, que vaya en el sentido de producir un currículo diferente. O sea, hay una crítica muy profunda, pero no hay una producción. No lo habría dicho si estuviéramos 30 años atrás, cuando este asunto estaba empezando. Hoy hay una masa crítica muy importante en México de profesionales indígenas formados en la Universidad Pedagógica en donde hay una licenciatura en varios programas de postgrado. Hay mucha gente que ya tiene muchos elementos no solo para el análisis, sino también para la propuesta; algo está ocurriendo, se están transformando muchas cosas pero no a nivel de una propuesta de currículo.

Lo que yo he experimentado es la articulación entre el currículo oficial y las lenguas y culturas trabajadas de muchas maneras: tratando de recoger el repertorio explicativo de los niños, de las familias, de las comunidades; y un elemento que me ha auxiliado muchísimo en esos procesos es trabajar el nivel semántico de la lengua, es decir, construir con los niños campos semánticos. La primera vez que lo hicimos tuvo que ver con uno o dos temas de ciencias naturales para primero y segundo grado. Resulta que el campo semántico que se obtuvo sirve hasta para un doctorado, porque está toda la visión de los pueblos *mixes* expresada en la lengua. Entonces, creo que más que reducirnos a las dificultades, tenemos que dejar desplegar la imaginación desde el lado de los maestros, de los pueblos, desde todos los que tengan propuestas; y también del nuestro, pues la imaginación abre la posibilidad de pasar realmente de la crítica a la transformación.

Con mucho cuidado, porque yo veo desde hace tiempo una banalización del conocimiento a todos los niveles. No solo los maestros de primaria, sino los estudiantes de postgrado, llegan de pronto con un proyecto de sistematización del conocimiento y lo que van a sistematizar es lo que dicen en la casa, lo que dicen sus mamás, la abuelita, en fin. Temo que si no hacemos bien este proceso, con profundidad, otra vez vamos a reproducir mecanismos que en vez de ayudar pueden obstaculizar. Fortalecer significa para mí que realmente los estudiantes indígenas, los pueblos que estén en contacto con uno, puedan

profundizar, apropiarse de todos los elementos de la manera más igualitaria posible, para construir el proyecto que consideren. Si se quieren quedar en la comunidad y solo tener educación comunitaria, perfecto. Si quieren salir y llegar al más alto nivel a disputar el poder que también está por otros lados, mejor.

PARTE IV

Actores

En este apartado se ofrece el listado de las personas que participaron en el *Encuentro Latinoamericano Trabajo Infantil: Pueblos Indígenas y Gobiernos. De la Declaración a la acción*, realizado en Cartagena de Indias (Colombia) entre el 8 y el 10 de marzo de 2010.

La intención de difundir este directorio es facilitar el contacto interpersonal para intercambiar información, experiencias y documentos, establecer alianzas y sinergias, crear redes y seguir profundizando en el tema y en la búsqueda de soluciones a la situación del trabajo infantil en los pueblos indígenas.

PAIS	NOMBRES	APELLIDOS	CARGO	INSTITUCION	TELEFONOS	EMAILS
Argentina	Carlos	Nazareno Ayala	Secretario de Embajada Dirección General de Derechos Humanos	Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto	(54-11) 48197882 o 7883	nca@mrecic.gov.ar
Argentina	Gloria Elvira	Bonatto	Jefa Area Prevención de la Explotación y Trata	Servicio Niñez, Adolescencia y Familia	(54-11) 43488472	acortes@desarrollo social.gov.ar gbonatto@senaf.gov.ar
Argentina	Silvia Graciela	Kutscher	Coordinadora Monitoreo de Inspección de Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad social	(54-11) 43106366	shutsche@trabajo.gov.ar
Argentina	Nancy Beatriz	Rodriguez	Secretaria de Derechos Humanos	Organización de Naciones y Pueblos Indígenas de Argentina - ONPIA	(54-381) 5021591	nancybeatrizrod_77@yahoo.com.ar
Argentina	Bacilia Elida	Barriento	Secretaria de la Mujer	Organización de Naciones y Pueblos Indígenas de Argentina - ONPIA Toba Qom del Chaco	(54-3732) 371012	paineci@yahoo.com.ar onpia.org@gmail.com
Argentina	Silvia del Carmen	Almazan	Secretaria de Formación e Investigación	CTA - SUTEBA	0054-911 4362 5078 0054-911 58039373 0054 911 42286525	salmazan@suteba.org.ar
Argentina	María Cristina	Etala	Miembro de Politica Social	Unión Industrial Argentina	0054 911 5713 9582 4328 6677	mce@saesa.com.ar
Argentina	Gustavo	Ponce	Programación - Punto Focal Trabajo Infantil	OIT	(54-11) 43937076, Móvil: (54-911) 1557001226	ponce@oit.org.pe
Belize	Pedro	Kukul	District Manager	Ministerio de Educación	(501) 4222147 Móvil 6009398	lainajlu@yahoo.com
Belize	Iván	Williams	Director del Comité Nacional de Trabajo Infantil	Ministry of Labour, Local Government and Rural Development	(501) 8222662	Labour.comm@labour.gov.bz
Belize	Cristina	Coc	Director - Spokesperson	Maya Leaders Alliance / Julian Cho Society	501-6700993 501-6605583	cocx2005@gmail.com
Belize	Ion Anthony	Cacho	Trustee (NTUCB) Delegate Public Service Union	National Trade Union Congress of Belize - NTUCB	(501) 223 0484 ext 26	ion.cacho@gmail.com ntucb@btl.net

PAIS	NOMBRES	APELLIDOS	CARGO	INSTITUCION	TELEFONOS	EMAILS
Bolivia	Lidia	Veramendi Martínez	Especialista Pueblos Indígenas	Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social	(591-2) 2408606 Móvil: 70707025	livemar@hotmail.com
Bolivia	Isabel	Ortega Ventura	Viceministra de Justicia	Ministerio de Justicia	(591-2) 2313875	ortega.isabel789@gmail.com
Bolivia	Preciliano	Cruz Loza	Malku de Educación	Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyo	(591-2) 2910863 Móvil 591-71949486	pcruz@conamaq.org.bo
Bolivia	Juvencia	Huarachi Juarez	Secretaria de Defensa Sindical	Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas "Bartolina Sisa"	(591-2) 2287858 Móvil 591-72559539	juvehuar28@hotmail.com bartolinas@bartolinasisa.org; fnmcb_bs@yahoo.es
Bolivia	Justino	Huiza Mendoza	Secretario de Organización	Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia CSCIB	(591-2) 2222780 Móvil 591-73247188	fcondo@coincabol.org j_huiza18@yahoo.es
Bolivia	Simón Freddy	Condo Riveros	Coordinador Nacional	Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia	(591-2) 2152289 Móvil 591-71508262 Casa 591-2-2770513	fcondo@coincabol.org cond_huascar@yahoo.es
Bolivia	Zenón	Yupanqui Alejo	Secretario Defensa Sindical	Central Obrera Boliviana - COB	(591-2) 228-2805; (591) 796 34333 (591) 72003638 cel. Svenka	cc1ramiro@hotmail.com; svenkmm@hotmail.com
Bolivia	José Eduardo	Romero Frias	Asesor Juridico Legal	Confederación de Empresarios Privados de Bolivia	(591-2) 378606 (591-2) 391004 (591-2) 722989 Móvil 591-77231409	j.romero@boliviacomercio.org.bo
Bolivia	Walter	Gutierrez Mena	Jefe a.i. de Politicas intraculturales Interculturales y Plurilinguismo	Ministerio de Educación	2443266 *264 60683094	wgmena@yahoo.es
Bolivia	Maria Sandra Paulina	Arellano Ochoa	Oficial de Protección	UNICEF Bolivia	(591-2) 27702222 Móvil: 591-72536993	sarellano@unicef.org
Bolivia	Carlos Borombio	Mamani Condori	Experto Independiente	Foro Permanente para las Cuestiones indígenas de las Naciones Unidas	(591-2) 2890107	pakamamani@gmail.com
Bolivia	Elisa	Canqui	Vicepresidenta	Foro Permanente para las Cuestiones indígenas de las Naciones Unidas	(591-2) 2337084 Móvil: (591) 71565691	jauritat@yahoo.com
Bolivia	Amparo	Morales Sánchez	Responsable del Área de Relaciones Internacionales	Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe	(591.2) 2423233, Móvil: 591	fi@fondoindigena.org
Bolivia	María Elena	Reyes	Coordinadora Nacional Ipec Bolivia			

PAIS	NOMBRES	APELLIDOS	CARGO	INSTITUCION	TELEFONOS	EMAILS
Bolivia	Mateo	Martínez	Secretario Técnico	Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe	(591.2) 2423223 Móvil (591) 72004	mmartinez@fondoingigena.org
Brasil	Regina	Rupp Catarino	Auditora Fiscal do Trabalho	Ministério do Trabalho e Emprego	(55-67) 3901-3053 Móvil: 99817094	regina.catarino@mte.gov.br
Brasil	Carmen	Silveira de Oliveira	Subsecretária	Subsecretaria Nacional de Promoçao dos Direitos da Criança e do Adolescente	(55-61) 34293225 Móvil: 91970486	carmen.silveira@sedh.gov.br
Brasil	Agnelo	Temrite Wadzatse	Presidente do Conselho - CONDEF	Coordenacao das organizaciones indigenas da Amazonía Brasileira - COIAB	(55-66) 3401 1279 (55-61) 3224 0840 Móvil 55-66 99879916 55-66 92360005	wadzatse@bol.com.br guerreiroxavante@hotmail.com
Brasil	Marinete	Cadete Da Silva	Asesoría	Consejo Indígena de Roraima	(55-95) 36277011 Móvil 55-95 91175422 Casa (55-95) 36238364	neteyan@hotmail.com netewapichana@yahoo.com.br
Brasil	Susana	Martinez Martinez	Oficial de Programa en Educacion	UNIFEM Brasil y Cono Sur	556130384281 556135430924 5561 99150924	susana.martinez@unifem.org
Brasil	Lyvia	Mauricio Rodrigues	Asesora Tecnica del Area de Erradicación del Trabajo Infantil	Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas - CSA - CSI	(5511) 66192921 (5511)21040750	lyvia.rodrigues@csacsi.org
Brasil	Christian	Ramos Veloz	Especialista Principal en Normas Internacionales del Trabajo y Punto Focal Regional para Pueblos Indígenas - OIT Brasil	OIT	(55-61) 21064605 Móvil: (55-61) 81562200	ramos@ilo.org
Brasil	Renato	Mendes	Coordinador Nacional IPEC Brasil	OIT	(55-61) 21064618 Móvil: (55-61) 81816464	mendes@oitbrasil.org.br
Colombia	Martha Isabel	Tovar Turmequé	Subdirectora Restablecimiento de Derechos	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	(571) 4377630 Ext. 1011145	martha.tovart@icbf.gov.co
Colombia	Liliana Marcela	Alea Galvis	Coordinadora de Asistencia Técnica de la Regional Bogotá	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	(571) 3241900 Ext. 8216	liliana.alea@icbf.gov.co
Colombia	Pedro Santiago	Posada Aramayo	Director de Asuntos Indígenas	Ministerio del Interior y de Justicia	(57-1) 4443100	pedro.posada@mij.gov.co
Colombia	Adelaida	Cano				
Colombia	Melva	Díaz Better	Directora General Protección laboral	Ministerio de Protección Social	(57-1) 3305000 Ext. 1300 Móvil: 316-3357772	melvadiazb@hotmail.com

PAIS	NOMBRES	APELLIDOS	CARGO	INSTITUCION	TELEFONOS	EMAILS
Colombia	Tania Cristina	Lopesierra Mendoza	Contratista de la Sub de Restablecimiento de Derechos	Insituto Colombiano de Bienestar Familiar		tania.lopesierra@icbf.gov.co
Colombia	Dora Lilia	Tavera Riaño	Consejera: Mujer, Familia y Generación	Organización Nacional Indígena - ONIC	(57-1) 2811845 (57-1) 2722522 Casa	mujeryfamilia@onic.org.co
Colombia	María Ovidia	Palechor Anacona	Consultora: Consejería Mujer y Familia	Organización Nacional Indígena - ONIC	(57-1) 2811845	mari031271@hotmail.com
Colombia	Jose Maximiliano	Correa				-
Colombia	Juan Bautista	Viscaino Martinez				-
Colombia	Dario José	Mejía Montalvo	Consejero de Educación	Organización Nacional Indígena - ONIC	(57-1) 2846815 Móvil (57-1) 3145931666	onic@onic.org.co
Colombia	Patricia	Sánchez Jaramillo	Coordinadora	Canadian International Development Agency - ACDI - Fondo Canadiense para la niñez de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional	571-4764386 571-3155719470 571-6102006	fondoninez.canada@gmail.com
Colombia	Maria Alejandra	Bravo Lara	Oficial de Programa en Educacion	Save the Children	2854850 3208509497	a.bravo@savethechildren.org.co
Colombia	Francois	Correa Rubio	Profesor Titular	Universidad de Colombia	57 1 2158400 573 316 5283720	fcorrear@unal.edu.co
Colombia	Diana Cecilia	Gómez Cely	Secretaria Ejecutiva de Asuntos de la Niñez	Confederación de Trabajadores de Colombia - CTC	(571) 268-2084 (571) 282 5659 (571) 312 5059933	ctc@colnodo.apc.org dgomez@fna.gov.co
Colombia	Mercedes	Posada Caicedo	Organizadora Nacional	Confederación General del Trabajo CGT	28815048429717 8427731 3132194481	mercyfadi@yahoo.es
Colombia	Ana Teresa	Veléz Orrego	Coordinadora proyecto Responsabilidad Social Sindical en la erradicación del trbajo infantil	Central Unitaria de Trabajadores CUT	5133100 2301741 3013712333	trabajoinfantil@ens.org.co
Colombia	Yolanda Lucía	Garcés Mazorra	Gerente ANDI Seccional Cauca	Aociación Nacional de Empresarios de Colombia - ANDI	052 8291666/4066 052 8290018 052 316 4815610	ygarces@andi.com.co
Colombia	Esther	Sanchez Botero	Directora	Instituto de Estudios Sociales Contemporaneos IESCO - Universidad Central	3266820 *5639 3152407760	Esanchezb2@ucentral.edu.co

PAIS	NOMBRES	APELLIDOS	CARGO	INSTITUCION	TELEFONOS	EMAILS
Colombia	Harvey	Suarez	Consultor independiente	UNICEF	57-1-8055049	harveysuarez@gmail.com
Colombia	Francesc	Vila Pala	Responsable de Proyectos	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo	(571) 7441001 Móvil: 317-5858816	francesc.vila@aecid.org.co
Colombia	Miguel	González Gullón	Coordinador General Oficina Técnica de Cooperación - AECID	Embajada de España en Colombia	(571) 7441001 Ext. 224 Móvil 3152528628	general@aecid.org.co
Colombia	Rocío	Mojica	Oficial Protección Infantil	UNICEF Colombia	(57-1) 3120090 Móvil: 57-3152955230	rmojica@unicef.org
Colombia	Elsa	Castañeda Bernal	Coordinadora Unidad de Infancia	Organización de Estados Iberoamericanos -OEI	(571) 3469300 Ext. 214 Móvil: (57) 3182801412	ecastaneda@oei.org.co
Colombia	Luis Evelis	Andrade Casama	Presidente	Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe	(571) 2842168 Móvil: 57-3158572995	galindolilianamaria@hotmail.com fi@fondoindigena.org
Colombia	Liliana	Obregón Espinel	Coordinadora Nacional IPEC Colombia	OIT	(57-1) 6351815 Móvil: (57-3) 315 6480556	romerok@oit.org.pe
Colombia	Jorge Arturo	Camacho Velásquez	Co-relator	Organización Encuentro	(57-1) 2323540 Móvil: 57-3108062401	camachomatacho@yahoo.es
Colombia	Mario	Castañeda	Asistente Finanzas IPEC Colombia	Organización Encuentro	(57-1) 6237414, 6237524 Móvil: 57-3-3174305368	oitcol.financiero@gmail.com
Colombia	Ana María	Cabra	Consultora Externa IPEC Colombia	Organización Encuentro	(57-1) 6351815 Móvil: (57-3) 320-21311102	oitcol.politica@gmail.com
Costa Rica	Mauricio	Medrano Goebel	Gerente Técnico	Patronato nacional de la Infancia (PANI)	(506) 25230843	mmedrano@pani.go.cr
Costa Rica	Esmirna	Sánchez Vargas	Jefa oficina Trabajo Infantil y Adolescente	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	(506) 25420029 Móvil: (506) 83239002	esanchez@mtss.go.cr esmisanva@gmail.com
Costa Rica	Maria Karina	Calderón Rodríguez	Encargada de Poblaciones Específicas	Viceministerio de Desarrollo Social	Oficina 22017956 Móvil: 88270276	ckarina@mivah.go.cr karicr18@gmail.com
Costa Rica	Marta Elena	Elizondo Ortiz	Colaboradora Directa	Asociación Bribri pa Kaneblo Delegada para Proyecto Ley de Autonomía	Móvi (506) 88247331	marianamaitami@yahoo.es
Costa Rica	Hugo	Lázaro Estrada	Fortalecimiento Institucional a Organizaciones Indigenas	Mesa Nacional Indigena de Costa Rica	(506) 22340089 Móvil (506) 88153390	hlazaro@cicaregional.org kuasran@gmail.com
Costa Rica	Tyronne	Esna Montero	Secretario de Educación y Coordinador de la Comisión de Trabajo Infantil	Confederación de Trabajadores Rerum Novarum CTRN	(506) 2283-4244; (506) 2283-2647	ctrn@ice.co.cr ; rodriarce53@hotmail.com

PAIS	NOMBRES	APELLIDOS	CARGO	INSTITUCION	TELEFONOS	EMAILS
Costa Rica	José Carlos	Morales Morales	Miembro Indígena, por Latinoamérica y el Caribe	Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos	Móvil: (506) 89963636	jcarlosm6@gmail.com
Costa Rica	Adriana	Hidalgo	Oficial Subregional de Programas	OIT	(506) 22802773, Ext. 306 Móvil: (506) 88835467	hidalgo@sjo.oit.or.cr
Costa Rica	Virginia	Elizondo	Oficial de Proyectos	OIT	(506) 22802773, Ext. 309 Móvil: (506) 88406090	elizondo@sjo.oit.or.cr
Costa Rica	Jesús	De la Peña	Coordinador Subregional Centroamérica, Panamá, República Dominicana y Haití	OIT	(506) 22807223 Ext. 304 Móvil: (506) 25182069	delapena@sjo.oit.or.cr
Chile	Flora	Vivanco Giessen	Profesional Dpto. de Protección de Derechos	Servicio Nacional de Menores	(562) 3984215	fvivanco@sename.cl
Chile	Aucán	Huilcamán Paillama	Encargado Relaciones Internacionales	Consejo de Todas las Tierras	(56-45)-235697 Móvil 569 87747593	aucanhuilcaman@gmail.com
Chile	Juan Francisco	Medina Cuba	Coordinador General	Comisión de Derecho Indígena de Arica	(56-58) 317570 Móvil 569-98801447 Casa (56-58) 254973	pachakutycuba9@hotmail.com centroinvestigacion_aymara@yahoo.es
Chile	Oriana Mabel	Mora Rodríguez	Colaboradora Area Educación	Consejo de Pueblos Atacameños-Licanantay	(56-2) 79788953 Móvil 569-94710488	kantur2007@gmail.com
Chile	María Jesús	Silva Guiraldes	Coordinadora IPEC para Chile y Uruguay	OIT	(56-2) 5805556 Móvil: (56-2) 95909449	silva@oitchile.cl
Chile	Kirsten	Schapira	Especialista Normas Países Cono Sur OIT	OIT	(56-2) 5805556 Móvil: (56-2) 95909449	schapira@oit.org.pe
Ecuador	Sumak	Bastidas	Directora de Interculturalidad	Secretaría de Pueblos Movimentos Sociales y Participación Ciudadana	2976700 Ext. 293 Móvil: 90756933	sbastidas@secretariadepueblos.gov.ec
Ecuador	Pachakutik	Macas Vacacela	Responsable de la temática de identidad cultural, interculturalidad y derechos de la niñez y adolescencia de los pueblos y nacionalidades indígenas	Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia CNNA	(593-2) 2228338, 2230245, ext. 149	pachamacas@cnna.gov.ec pacha_pmv@hotmail.com
Ecuador	Luis Olmedo	Iza Quinatoa	Coordinador Técnico Regional	ECUARUNARI	(593-2) 2271202 (593) 98361984	luisoiza@yahoo.es
Ecuador	Manuel	Morocho Janeta	Asesor Juridico	Confederación de Pueblos y Nacionalidades Indigenas del Ecuador CONAIE	(593-2) 2444991 Móvil (593) 89959281	morochomanuel1@yahoo.es

PAIS	NOMBRES	APELLIDOS	CARGO	INSTITUCION	TELEFONOS	EMAILS
Ecuador	Jaime	Arciniega Aguirre	Presidente	Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres - CEOSL	(593-2) 2430319 (593) 98241957	ceoslecuador@hotmail.com; jaime.arciniega@hotmail.com; silviaalex35@hotmail.com
Ecuador	Juan	Reece Deusbebes	Gerente de Relaciones Publicas	Expoflores	292 3646 2923647 091357357	rpublicas@expoflores.com
Ecuador	Bladimir Efraín	Chicaiza Granda	Coordinador Nacional IPEC Ecuador	OIT	(51-1) 3556314, 3227792, Móvil: (593) 98113648	chicaiza@oit.org.ec
Ecuador	Walter	Uyungara Zambrano	Consejero Titular por Ecuador al Consejo Consultivo	Consejo Consultivo		walterjose10@yahoo.es
El Salvador	Maddelin	Brizuela	Directora de Grupos Poblacionales	Direccion General de Desarrollo Social Integral	(503) 22311311 Móvil: 74869419	maddelin@gmail.com
El Salvador	Matilde Guadalupe	Hernández de Espinoza	Directora de Niñez y Adolescencia	Secretaría de Inclusión Social	(503) 22442779	mhernandez@inclusionsocial.gob.sv
El Salvador	Ismael Ernesto	Crespín Rivera	Técnico - Investigador en las áreas de Arqueología y Tradiciones	Instituto para el Rescate Ancestral Indígena Salvadoreño - RAIS	(503) 22754179 Móvil 503-76610568 Casa 503-22289017	rais1320@yahoo.com.mx ernestorivera123@yahoo.com
El Salvador	Betty Elisa	Perez Valiente	Coordinadora Nacional	Consejo Coordinador Nacional Indígena Salvadoreño	(503) 22988676 Móvil 503-70087810 Casa (503) 22721957	ccniselsalvador@gmail.com elisabetyro@hotmail.com
El Salvador	José María	Esperanza Amaya	Secretario General	Central de Trabajadores Democráticos - CTD	(503) 2221-3924 (503) 7510 2293	mcsjoma@yahoo.com; pleitez_v@yahoo.com
El Salvador	Sergio René	Bran Molina	Director de Investigación y Política Social	Secretaría de la Integración Social Centroamericana - SICA	(503) 22488858 Móvil: 78834424	sbran@sica.int
El Salvador	Ana Hazel	Escrich Cañas	Secretaria General	Secretaría de la Integración Social Centroamericana - SICA	(503) 22488857 Móvil: 78513779	hescrich@sica.int bromero@sica.int
El Salvador	José Roberto	Morales Salazar	Coordinador Nacional IPEC El Salvador	OIT	(503) 22463517 Extensión 40 Móvil: (503) 72234050	rmorales@oit.org.sv
España	Leticia	Casáñ	Coordinadora de actividades del Programa Indígena	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo	(34-91) 5838324 Móvil: 34-651946744	leticia.casan@aecid.es
España	Bartolomé	Clavero	Portafolio Derechos Humanos	Foro Permanente para las Cuestiones indígenas de las Naciones Unidas	(34-95) 4551304	clavero@us.es
Estados Unidos	María del Pilar	Velasquez	Analista en Relaciones Internacionales	U.S. Department of Labor - USDOL	1-866-4-USA-DOL, TTY: 1-877-889-5627	globalkids@dol.gov
Guatemala	María Margarita	López Raquec	Subdirectora de Pueblos Indígenas	Ministerio de Relaciones Exteriores	(502) 24100000 Móvil (502) 52475450	mraquec@minex.gob.gt majpop@gmail.com

PAIS	NOMBRES	APELLIDOS	CARGO	INSTITUCION	TELEFONOS	EMAILS
Guatemala	Dora Marina	Coc Yup	Directora de Pluriculturalidad	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia - SEGEPLAN	(502) 22326212 Móvil: (502) 59972561	dora.coc@segeplan.gob.gt
Guatemala	Leopoldo	Méndez Martínez	Coordinador de Programa de Formación de Líderes	Asociación Maya Uk'ux B'e	(502) 78392289 Móvil (502) 53513412	naqxitleopoldo_4mm@yahoo.es
Guatemala	Dora Virginia	Alonzo Quixivix	Facilitadora del Programa Parlamento Guatemalteco de la Niñez y Adolescencia	Asociación de Investigación, desarrollo y educación integral	(502) 77619419 Móvil (502) 40728905 Casa (502) 56851095	asociación.idei@gmail.com d.aloqui@yahoo.com
Guatemala	José Guadalupe	Gómez Romero	Cargador y Asesor	Consejo Maya Mam de Quetzaltenango	(502) 53238890 Móvil (502) 53238890	gomezchapin@hotmail.com
Guatemala	Antonia	Buch Ben	Presidenta y Reprersentante Legal	Defensoria Maya	(502) 24355701 (502) 40906344	defemaya@yahoo.es antoniabuch@yahoo.es
Guatemala	Efraín Vicente	Sajbín	Coordinador Región Quiche y Uspanteko	Movimiento de Jóvenes Mayas-Moyomayas	(502) 223225642 Móvil (502) 57817259	sajbin25@yahoo.es waqibkej2@gmail.com
Guatemala	Otilia	Luz de Coti	Legisladora	Invitada por UNICEF-OIT	22204459 502 5908 0601	otilialux@yahoo.com
Guatemala	Luis Enrique	Lopez Hurtado	Consultor	OEI		Lelopez.pace@pcon.org.gt
Guatemala	Carlos René	Lacan	Coordinador PRO-169 Centroamérica	OIT	(502) 23391228 Móvil: (502) 41509732	lacan@ilo.org
Guatemala	Karina Jadira	Javier Martínez	Coordinadora Nacional IPEC Guatemala	OIT	(502) 23391228 Móvil: (502) 54143816	karinajjm@gmail.com
Guatemala	Cristina	Ardón Simón	Miembro del Consejo Político	Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco - MSICG	22536811 42341231	ix.nicte@gmail.com movimientosicg@gmail.com
Guatemala	Carlos Enrique	Mancilla García	Miembro del Consejo Político	Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco - MSICG	22536811 42341231	movimientosicg@gmail.com
Honduras	G. Amanda	Mejía Cañadas	Asistente de la Gerencia de Asesoria Legal	Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP)	(504) 235 33 36 ext 131 (504) 2300405 (504) 99725238	amejiacanadas@cohep.com
Honduras	Rosa Isabel	Corea Aguilar	Coordinadora Nacional de IPEC Honduras	OIT	(504) 2356070 Móvil: (504) 99841862	rcorea@oit.org.hn
México	Patricia	Espinosa Torres	Subsecretaria de Inclusión Laboral	Secretaría del Trabajo y Previsión	(52-55) 2005100 extensión 3566	patricia.espinosa@stps.gob.mx
México	Martha Cecilia	Díaz Gordillo	Titular de la Unidad de Planeación y Consulta	Comisión nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	(52-55) 91832100 extensión 7551	mcdiaz@cdi.gob.mx

PAIS	NOMBRES	APELLIDOS	CARGO	INSTITUCION	TELEFONOS	EMAILS
México	Gabriela	García-Treviño Baigts	Directora General de Protección de la Infancia	Sistema Nacioal para el Desarrollo Integral de la Familia	(52-55) 10350645	gtrevino@dif.gob.mx
México	Fabiola	Del Jurado Mendoza	Coordinadora Nacional de las Mujeres Indigenas	Alianza de Mujeres Indígenas de Centramérica y México	(52-55) 7771374005	deljurado75@hotmail.com
México	Elba	Gigante	Profesora Investigadora	Universidad Pedagógica Nacional	(52) 5516951954 (52) 5556 309700	egigante@prodigy.net.mx gigante@upn.mx
México	Victoria	Cruz	Asesora Técnica Principal Proyecto Alto al Trabajo Infantil en la Agricultura - Mexico	OIT	(52-55) 52503224 Móvil: (521) 5522953111	cruzv@oit.org.mx
Nicaragua	Rodolfo	Delgado	Ministro - Asesor Presidencial	Asesoria Presidencia de la República para la Participación Ciudadana	(505) 22282017 Móvil: (505) 86707280	rodolfo.delgado@appc.gob.ni
Nicaragua	Luz Marina	Rivera Gómez	Asesoría Jurídica	Coordinadora de Pueblos Indígenas Chorotegas - CPICH	502-84234302	luzmarkat@yahoo.es
Nicaragua	Liseth Verónica	Rodríguez Rodríguez	Técnico - Asesora Pueblo Indígenas Occidente Sur	Movimiento Indígenas de Nicaragua	(505) 22681912 Móvil (505) 86215175 Casa (505) 22801279	lissethinternacional@yahoo.es movimientoindigena@gmail.com
Nicaragua	Luz Marina	López Ruiz	Secretaria de la Mujer	Central Sandinista de Trabajadores - CST	505-22443496 CST 505-253 23232 505-88814989 Movil	otc_cst@yahoo.com; dalilaaleman@hotmail.com
Nicaragua	Mirna	Cunningham	Directora	CADPI Centro para la Autonomia y Desarrollo de los Pueblos Indigenas	505 2276 1841	mirnacunningham@aol.com
Nicaragua	Sonia	Sevilla Pérez	Coordinadora Nacional IPEC Nicaragua	OIT	(502) 22709638 Móvil: (502) 88510528	sevilla@ilo.org sonia_sevilla@yahoo.com
Panamá	Marta Susana	de Varela	Viceministra	Ministerio de Desarrollo Social		martav@mides.gob.pa
Panamá	Amado	Díaz Tejeira	Asesor de la Viceministra	Ministerio de Desarrollo Social	(507)5006006 Móvil: (507) 66769195	amado.diaz@mides.gob.pa
Panamá	Omar	Fanovich M.	Director de Proyectos del Despacho de la Viceministra	Ministerio de Desarrollo Social	(507) 5006006 Móvil: 66183825	omar.fanovich@mides.gob.pa
Panamá	José Isaac	Acosta Mendoza	Director Nacional de Política Indígena	Ministerio de Gobierno y Justicia	(507) 5127618 Móvil: 66750467	jacosta49@hotmail.com
Panamá	Abdiel Emigdio	Sagel García	Director Nacional de Inspección	Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral	Panamá	asagel@mitradel.gob.pa
Panamá	Anais	Boyd	Asesora Legal	Congreso General Kuna	314 1293 2574938 66002964	anaisgernado@yahoo.com

PAIS	NOMBRES	APELLIDOS	CARGO	INSTITUCION	TELEFONOS	EMAILS
Panamá	Ruben	Carpintero	Vice-presidnete	Fundación Juventud, Cultutra y Ambiente Ngobe Buglé	507 7260833 507 69503608	genuo.comarca@hotmail.com
Panamá	Ricardo	Abrego Miranda	Secretario Adjunto Agrario e Indigena CTRP y sistencia Social - Sitribana	Confederación de Trabajadores de la República de Panamá - CTRP	758 6795 2250259	ricardoabrego15@hotmail.com sitraibana18@hotmail.com
Panamá	Anna Lucia	D'Emilio	Asesora Regional por los Derechos de la Niñez Indígena y Afrodescendiente Programa por los Derechos de la Niñez Indígena y Afordescendiente	UNICEF TACRO	(507) 3017486	aldemilio@unicef.org
Panamá	Esther Herminia	Ruiz Entrena	Especialista en Indígenas y Afrodescendientes	UNICEF TACRO	(507) 3017481 Móvil: (507) 66166472	eruiz@unicef.org
Panamá	Eva	Pedrol Medialdea	Consultora de Comunicación	UNICEF TACRO	(507) 3017480 Móvil: 507-67631779	eva.pedrol@gmail.com
Panamá	Briseida	Barrantes Serrano	Coordinadora Nacioanl IPEC Panamá	OIT	(507) 3150546 Móvil: (507) 68180501	pty_g1ipec@ilo.org
Paraguay	Lida Beatriz	Acuña Quiñónez	Presidenta	Instituto Paraguayo del Indígena (INDI)	(59521) 445818 Móvil: 994-259223	indipresidencia@gmail.com
Paraguay	Liz Cristina	Torres Herrera	Ministra - Secretaria Ejecutiva	Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia	(59521) 207164 Móvil: 992-221550	ministra@snna.gov.py info@snna.gov.py
Paraguay	Humberto	Blasco Gavilán	Ministro	Ministerio de Justicia y Trabajo	(595-21) 496515 Móvil: (595) 981-824086	protocolo@mjt.gov.py
Paraguay	Hipólito	Acevei Guanier	Presidente	Coordinadora por la Autodeterminación de los Pueblos Indigenas - CAPI	595491433511 595981756116	capi@capi.org.py hipolitoacevei@capi.org.py
Paraguay	Juana Gladys María	Toro Lezcano	Asesor técnico de la API	Asociación de Parcialidades Indígenas del Paraguay - API	021-226603 0991-403099 021-591384	torogladys74@hotmail.com
Paraguay	Alberto	Vázquez Ayala	Secretario de la Asociación de comunidades indígenas del pueblo mbya guaraní - acidi	Coordinadora por la Autodeterminación de los Pueblos Indigenas - CAPI	59521-443464	albevazquez@hotmail.com
Paraguay	María	Molinas Cabrera	Coordinadora Nacional de programa - Incorporación de las dimensiones de igualdad de genero, raza y etnia en las politicas de pobreza (bolivia, Brasil, Guatemala, Paraguay)	UNIFEM Brasil y Cono Sur	595 21 611980 *156 595 21 422250 595 21 976 980267	moli.molinas@unifem.org moli.molinas@gmail.com

PAIS	NOMBRES	APELLIDOS	CARGO	INSTITUCION	TELEFONOS	EMAILS
Paraguay	Veronique	Gerard de Arce	Oficial de Programa Ambiente y Energía. Punto focal para temas indígenas	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	595 21 611980 595 972 113 333 595 21 6834 18	veronique.gerard.undp.org
Paraguay	Aurora	Figueredo	Consultora	UNICEF Paraguay	(59221) 214976 Móvil: (595) 981-811322	aurorafi@cu.com.py
Paraguay	Ana Margarita	Ramos	Asistente de Programas Niñez Indígena y Afrodescendiente	UNICEF Paraguay	(59521) 611007 Móvil: 595-972-989459	amramos@unicef.org
Paraguay	Bernardo	Puente Olivera	Coordinador Nacional IPEC Asunción	OIT	(595-21) 612770, Móvil: (595) 961-644382	bernardo@oitipec.org.py
Peru	Pilar	Nuñez	Oficial IPEC de Comunicació e Información	Organización Encuentro	511 6150327 Móvil: 511-998559293	pnunezu@gmail.com nunezp@oit.org.pe
Perú	María Teresa	Merino de Hart	Directora General de Diplomacia Social	Ministerio de Relaciones Exteriores	(51-1) 2043129	mhart@rree.gob.pe
Perú	Juan	Navarro	Director Protección al Menor y SST	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	(51.1) 6306000 Ext. 3055 Móvil: 51.1.994464885	jnavarro@mintra.gob.pe
Perú	Mayta Cápac	Alatrista	Presidente Ejecutivo	Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano - INDEPA	(511) 6161991 Móvil (511) 985071047	calatristra@mimdes.gob.pe
Perú	Oscar	Chávez Gonzáles	Presidente	Asociación Nacional de Maestros de Educación Bilingüe	511-998011832 511-5222639 511-311395	ochavezg1@yahoo.es anamebi@gmail.com
Perú	Tania Edith	Pariona Tarqui	Promotora de Derechos de Pueblos Indígenas con niños y jóvenes	Grupo Consultivo Interagencial - CHIRAPAQ Centro de culturas indígenas del Perú Organizaación de niños, adolescentes y jóvenes quechuas ÑOQANCHIQ	51-066966141617	tanita_par@hotmail.com
Perú	Carmela	Sifuentes de Holguin	Presidenta	Confederación General de Trabajadores del Perú - CGTP	(51-1) 424-2357; 411-2707 (Presid.)	csifuentes54@hotmail.com
Perú	Joel Edmundo	Miranda Villanueva	Representante	Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas	4228995 4354802 999225012	estudiojmiranda@hotmail.com
Perú	Pedro	Garcia Hierro	Consultor	OIT	00 51 1 2543558	pericoster@gmail.com
Perú	Pacha	Cabascango	Responsable del Programa Pueblos Indígenas y Afroandinos	Secretaria General de la Comunidad Andina	(51-1) 710-6400 Ext. 1407	pcabascango@comunidadandina.org
Perú	Jesús	Carrasco	Coordinador Regional América Latina Programa de promoción y aplicación de los derechos de los pueblos indígenas - PRO 169	OIT	(51-1) 6150343, 6150417	carrasco@oit.org.pe

PAIS	NOMBRES	APELLIDOS	CARGO	INSTITUCION	TELEFONOS	EMAILS
Perú	Liliam	Landeo	Coordinadora PRO-169 Sudamérica	OIT	(51-1) 6150416 Móvil: (51-1) 990278127	landeo@oit.org.pe
Perú	Manuel	García	Coordinador IPEC Sudamérica	OIT	(51-1) 6150309 Móvil: (51-1) 993528064	garciam@oit.org.pe
Perú	Maria Kathia de los Milagros	Romero Cano	Coordinadora Nacional IPEC Perú	OIT	(51-1)6150384 Móvil: (51-1) 999051525	romerok@oit.org.pe
Perú	Xavier	Beaudonnet	Especialista en Normas Internacionales del Trabajo para los Países Andinos	OIT	(511) 6150307 Móvil: (511) 989772929	beaudonnet@oit.org.pe
Perú	Rosanna	Cedano	Secretaria IPEC Sudamerica	Organización Encuentro	(511) 6150388 Móvil: 511-996295272	cedano@oit.org.pe
Perú	Guillermo	Dema	Especialista Regional en Trabajo Infantil y Empleo Juvenil	OIT	(511) 6150300 Móvil: 51.1.989239905	dema@oit.org.pe
Perú	Carmen	Benítez Gabirazio	Especialista Regional en Educación Obrera	OIT	(511) 6150314 Móvil: (511) 975135558	benitezc@oit.org.pe
Suiza	José María	Ramírez Machado	Oficial Principal de Programas - IPEC	OIT	(4122) 7996535 Móvil: (4179) 3086009	ramirez@ilo.org
Suiza	Lars	Johansen	Oficial Principal de Programas IPEC	OIT	(4122) 7997692 Móvil: (4179) 5349928	johansen@ilo.org
Suiza	Dorit	Kemter	Consultora Externa IPEC	OIT	(4122) 7996652 Móvil: 41-774154022	g5ipec@ilo.org dorit.kemter@yahoo.de
Uruguay	Juan Alberto	Castillo Ferreira	Coordinador y Secretarioa de Relaciones Internacionales	Plenario Intersindical de Trabajadores, Convención Nacional de Trabajadores - PIT-CNT	(598-2) 409-6680 598 311 2525 099601401	castillocentral@gmail.com; pitcntcoordinacion@gmail.com
Venezuela	Amny	Ortega	Coordinadora del Pueblo Añu	Ministerio del Poder Popular para Pueblos Indígenas	Móvil: 58-416-9666658	amnyoc@hotmail.com
Venezuela	Rosa Angelina	Castellano	Miembro del Comité Ejecutivo . Director Dpto Trabajo Infantil	Confederación de Trabajadores de Venezuela - CTV	(58-212) 5785761 (58-424) 1830882	ctv.venezuela@gmail.com, rosangelacastellano@gmail.com
Venezuela	Miguel	Muñoz	Asesor	Fedecamaras	0261 7861952 0414 361 0617	munozmiguel5@hotmail.com
Venezuela	Luis Enrique	González	Diputado Indígena de la Asamblea Nacional	Consejo Nacional Indio de Venezuela	212-4097782 426-5189984 261-8088018	coniveluis@gmail.com



TRABAJO INFANTIL y NIÑEZ INDÍGENA en AMÉRICA LATINA