



Consejo Económico y Social

Distr. general
3 de marzo de 2004
Español
Original: inglés

Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas

Tercer período de sesiones

Nueva York, 10 a 21 de mayo de 2004

Tema 4 del programa provisional*

Ámbitos del mandato

Información recibida del sistema de las Naciones Unidas

Nota de la Secretaría

Adición

Organización Internacional del Trabajo

* E/C.19/2004/1.



Resumen

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) empezó a ocuparse de los pueblos indígenas en el decenio de 1920. El Convenio sobre pueblos indígenas y tribales (No. 169), aprobado por la OIT en 1989, ha sido ratificado por 17 países y se reconoce internacionalmente como el instrumento más importante sobre este tema. La labor realizada por la OIT para ayudar a los pueblos indígenas y tribales tiene dos componentes: la supervisión de la aplicación de los convenios pertinentes de la OIT y la cooperación técnica. El componente de la cooperación técnica comprende los proyectos y programas que ejecuta la OIT para ayudar a los pueblos indígenas y tribales directa e indirectamente.

En el presente documento se resumen las actividades más importantes realizadas el año pasado en el ámbito de la cooperación técnica, como respuesta a las recomendaciones 5 a), 116 y 35 formuladas por el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas en su segundo período de sesiones (2003).

Parte 1

Respuesta de la OIT a las recomendaciones 116 y 35 del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (Declaración)

Introducción

1. Hasta febrero de 2004, el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales (No. 169), aprobado por la OIT en 1989, había sido ratificado por 17 países. Entre otros instrumentos de la OIT pertinentes para los pueblos indígenas y tribales figuran, sin que la lista sea exhaustiva, los siguientes: el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (No. 29); el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (No. 111) ; y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (No. 182); y la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Muchos de los proyectos y programas de cooperación técnica de la OIT también se ocupan de cuestiones relativas a los pueblos indígenas y tribales. La labor realizada por la OIT en el ámbito concreto de los pueblos indígenas y tribales tiene dos componentes:

- La supervisión de la aplicación de los convenios No. 107 y 109
- La cooperación técnica

2. Desde noviembre de 2003 puede consultarse en la Web el nuevo sitio de la OIT sobre los pueblos indígenas y tribales, en la dirección: www.ilo.org/public/english/indigenous.

I. La cooperación técnica

3. A continuación se resumen las principales actividades de cooperación técnica realizadas por la OIT el año pasado que revisten interés para los pueblos indígenas y tribales.

Servicio de Igualdad y Empleo de la OIT

4. El Ministerio de Trabajo, Desarrollo Tecnológico y Medio Ambiente de Suriname, el Servicio de Igualdad y Empleo de la OIT y la Oficina Subregional de la OIT para el Caribe, con sede en Port of Spain, organizaron un seminario nacional sobre el Convenio No. 169 que se celebró en Suriname en octubre de 2003. Los objetivos del seminario eran iniciar un debate sobre el Convenio, aclarar sus disposiciones e intercambiar información sobre la situación actual de los pueblos indígenas y tribales de Suriname y las leyes y normas que se les aplican. Como actividad complementaria del seminario se prestará apoyo permanente para facilitar las consultas oficiosas.

Proyecto para promover la política de la OIT sobre los pueblos indígenas y tribales

5. El Proyecto para promover la política general de la OIT sobre los pueblos indígenas y tribales es un proyecto normativo. Promueve la aplicación de los principios del Convenio No. 169 y ayuda a formular políticas y leyes que atiendan las necesidades especiales de los pueblos indígenas. El Proyecto, que empezó a ejecutarse en 1996, se financia con fondos proporcionados por el Organismo Danés para el Desarrollo Internacional (DANIDA). Tiene su sede en el Servicio de Igualdad y Empleo de la OIT y se concentra sobre todo en África y en Asia meridional y sudoriental. A continuación se resumen las principales actividades realizadas durante los 12 últimos meses en el marco del Proyecto. Para obtener más información o documentación sobre las actividades del Proyecto, puede consultarse el sitio Web de la OIT sobre cuestiones indígenas, en la dirección: www.ilo.org/public/english/indigenous. El sitio, que comenzó a funcionar en línea en noviembre de 2003, contiene enlaces a todos los proyectos y programas de la OIT relacionados directamente con los pueblos indígenas y tribales.

Asia

6. Por invitación del Gobierno Real de **Camboya**, algunos representantes del Proyecto asistieron a un seminario sobre los pueblos indígenas y la descentralización, celebrado en noviembre de 2003 bajo el patrocinio del Consejo para la reforma administrativa, el Consejo de Ministros del Gobierno Real de Camboya, el Organismo Alemán de Cooperación Técnica y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). El Proyecto está estableciendo modalidades para apoyar las actividades permanentes del Comité gubernamental interministerial para el desarrollo de los pueblos de las tierras altas, una dependencia del Gobierno Real de Camboya.

7. En la **India** se lleva a cabo actualmente un estudio sobre las políticas nacionales relativas a los adivasis y en el curso del año 2004 se realizarán actividades complementarias del estudio, entre ellas una reunión nacional tripartita.

8. En **Filipinas** acaba de terminar un proyecto de investigación de un año de duración, que consistió en analizar el marco jurídico establecido para la protección y el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas de Filipinas. En 2004 se examinará el cumplimiento de las recomendaciones formuladas en ese estudio.

9. En **Nepal** la OIT, conjuntamente con la Federación de Nacionalidades de Nepal (NEFEN) y con los tres asociados tradicionales, el Gobierno, los empleadores y los sindicatos, organizó un seminario sobre la promoción del Convenio No. 169. En el seminario se recomendó al Gobierno que ratificara dicho Convenio con miras a promover y atender las cuestiones de los pueblos indígenas de Nepal y se debatió también la posibilidad de que el Convenio contribuyera a resolver el conflicto actual. El seminario recomendó que la OIT continuara apoyando y facilitando la promoción del Convenio No. 169 y que la NEFEN debía desempeñar una función esencial en su promoción en los niveles nacional e internacional. También se destacó la participación de la mujer en todos los niveles. En colaboración con la OIT, la Asociación de abogados pro derechos humanos de los pueblos indígenas de Nepal (LAHURNIP) está realizando un estudio sobre la compatibilidad entre el Convenio No. 169 y la legislación nacional y las razones que justifican la ratificación en el contexto de Nepal.

África

10. En el **Camerún** se está realizando un estudio nacional sobre el marco jurídico para la protección de los derechos de los pueblos indígenas y tribales. Como parte integral de ese estudio se celebraron tres consultas provinciales con los principales grupos indígenas y tribales con objeto de evaluar los efectos de las políticas nacionales en los niveles local y provincial. El estudio se examinará en un seminario nacional, en el que también se reseñarán sus posibles actividades complementarias.

11. En la **República Democrática del Congo**, el Proyecto colabora con el Centre international de défense des droits des Batwa con miras a iniciar un proyecto de sensibilización y educación de las comunidades batwa respecto del Convenio No. 169. A tales efectos, se publicó un folleto que describe mediante historietas los temas principales del Convenio, dirigido a las comunidades con bajo nivel de alfabetización que no podrían utilizar el material didáctico sobre los derechos humanos en su versión escrita.

12. En **Kenya** se siguen desplegando esfuerzos para apoyar la participación de los pastores y los cazadores-recolectores en el proceso de examen de la Constitución en curso. En los últimos 12 meses se celebró un cursillo práctico para pueblos indígenas sobre cuestiones de género, con el objetivo de aumentar la participación de las mujeres en ese proceso, y se llevaron a cabo otras actividades para apoyar a la Red de pastores y cazadores-recolectores, creada en 2001 con la asistencia del Proyecto.

13. En **Marruecos** se celebró en octubre de 2003 un seminario nacional sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales, en el que se hizo referencia expresa al Convenio No. 169 de la OIT. El seminario, organizado por la Asociación Tamaynut y el Proyecto, tenía por objeto examinar cuestiones de suma importancia para los pueblos indígenas y tribales de Marruecos, en particular los procesos nacionales y de las Naciones Unidas que les competen, e impartir capacitación a los participantes sobre el Convenio No. 169 y los mecanismos de supervisión de la OIT. Asistieron al Seminario representantes de los amazig de todas las regiones de Marruecos y del Ministerio de Derechos Humanos, el Instituto Real de la Cultura Amazig, la Oficina

del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y de un grupo de organizaciones no gubernamentales.

América Latina

14. En la **Argentina**, el Proyecto presta apoyo a una iniciativa encaminada a promover el Convenio No. 169, en colaboración con la Universidad de Buenos Aires y ACCESOS.

Programa de becas

15. Entre julio y septiembre de 2003 se puso en marcha el primer programa de becas para pueblos indígenas y tribales del Proyecto. Participaron en el programa cuatro becarios de Burkina Faso, Guatemala, Nepal y la República Democrática del Congo. Como actividad complementaria del programa, los becarios llevan a cabo proyectos de seis meses de duración para poner en práctica los conocimientos aprendidos. Esos proyectos consisten en la traducción y divulgación del Convenio No. 169 en idiomas indígenas (Burkina Faso y Malí); un estudio y seminario nacional sobre la compatibilidad entre el Convenio No. 169 y la legislación nacional (Nepal); y un proyecto de los medios de comunicación para sensibilizar a los pueblos indígenas y tribales sobre sus derechos (República Democrática del Congo). En mayo de 2004 se publicará un informe sobre la marcha del programa, que incluirá pormenores de los proyectos realizados por los becarios.

16. Los detalles sobre el Programa de becas de la OIT para pueblos indígenas y tribales de 2004 y la información sobre el procedimiento de solicitud están disponibles en el sitio en la Web mencionado anteriormente.

Programa interregional de apoyo a las poblaciones indígenas por intermedio del desarrollo de cooperativas y empresas asociativas (INDISCO) establecido por la Organización Internacional del Trabajo

17. El Programa interregional de apoyo a las poblaciones indígenas por intermedio del desarrollo de cooperativas y empresas asociativas (INDISCO) se empezó a ejecutar en 1993 dentro de un acuerdo marco concertado por el DANIDA y la OIT. El Programa procura mejorar las condiciones socioeconómicas de los pueblos indígenas y tribales con proyectos experimentales y la difusión de prácticas idóneas para mejorar las normas establecidas. Algunos de sus proyectos y actividades se financian con fondos aportados por donantes como el DANIDA, los Países Bajos, el Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA), el Programa Árabe del Golfo para las Organizaciones de Desarrollo de las Naciones Unidas (AGFUND), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), los Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), Rabobank, la Asociación Internacional de Filipinas, el Organismo Australiano de Desarrollo Internacional (AUSAID), el Organismo Alemán de Cooperación Técnica y la Organización de Cooperación Internacional, Formación Superior y Diálogo.

Asia

18. Todas las iniciativas del INDISCO se ejecutan de conformidad con las prioridades nacionales y tras consultar a todos los interesados. El Comité nacional de asesoramiento del INDISCO proporciona un foro en el que pueden presentarse las experiencias locales a todos los interesados, incluidos los representantes tribales, el Gobierno, las organizaciones no gubernamentales y los organismos de ejecución, las cooperativas, los expertos en cuestiones tribales y de desarrollo y las organizaciones de empleadores y los sindicatos interesados. Después de realizar cinco proyectos experimentales en la **India**, el INDISCO ha empezado a ejecutar en Orissa un proyecto ampliado para promover la autonomía socioeconómica de los pueblos tribales mediante un enfoque de creación de empleo por grupos y consolidar las organizaciones tribales. La continuación de este proyecto está en proceso de negociación con los donantes interesados. El INDISCO concluyó su estudio sobre las comunidades montañosas bondo y lo publicó conjuntamente con el Ministerio de Asuntos Tribales. El seguimiento del proyecto se realizará en 2004. El estudio realizado por el INDISCO sobre las cooperativas tribales en la India se presentó y examinó en un seminario nacional.

19. Con fondos del PNUD, en **Filipinas** se ejecutó un proyecto de apoyo a la formulación de políticas y programas encaminado a promover la aplicación plena de la Ley sobre los derechos de los pueblos indígenas, en colaboración con la Comisión Nacional sobre los Pueblos Indígenas. Se hicieron estudios monográficos sobre las buenas prácticas de los pueblos indígenas y la solución de cuestiones relacionadas con los derechos de estos pueblos. La Comisión Nacional está utilizando los resultados de esas actividades para formular su programa de acción a mediano plazo y su plan financiero. Actualmente se lleva a cabo en Filipinas, conjuntamente con el Programa InFocus sobre el Trabajo Infantil, un proyecto experimental para poner a prueba oportunidades de educación que respondan a las necesidades de los indígenas y estén orientadas a combatir el trabajo infantil.

20. En **Indonesia** se prepara una encuesta sobre los medios de vida de los pueblos indígenas y tribales de Papua occidental, con el propósito de elaborar, junto con un gran número de interesados, un marco de reducción de la pobreza en Papua occidental. En ese marco, el INDISCO promoverá un enfoque participativo y comunitario del desarrollo de los pueblos indígenas y tribales.

21. En la **región del Mekong**, se ultiman los detalles de tres encuestas sobre las posibilidades de las cooperativas y las organizaciones de autoayuda de crear empleo entre las minorías étnicas y se hacen preparativos para examinarlas con los interesados de la región. La iniciativa tiene como fin desarrollar la cooperación técnica de base comunitaria junto con una amplia gama de interesados.

África

22. En el **Camerún**, se ha prestado ayuda a las comunidades baka para que establezcan su propia organización de autoayuda y, con fondos del programa formulado por la OIT para crear empleo en África, se está ejecutando un proyecto para ayudar a los pigmeos del país. Se están haciendo preparativos para ampliar el proyecto en curso.

23. En la **República Unida de Tanzania** el INDISCO continúa apoyando a las comunidades masai a crear y fortalecer sus propias organizaciones de autoayuda.

Se están recabando fondos para financiar una iniciativa que consiste en crear un centro comunitario en forma de cooperativa para los masai que viven en zonas urbanas, que facilite su participación, promueva medios de vida sostenibles y la generación de ingresos y mejore el diálogo y la colaboración con el Gobierno y el sector turístico.

Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil

24. El Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) y el Servicio de Igualdad y Empleo de la OIT colaboraron estrechamente para asegurar la contribución y presencia de la OIT en las reuniones internacionales sobre los niños indígenas, como las sesiones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas celebradas en Nueva York en 2003 y el día de debate general del Comité de los Derechos del Niño, de las Naciones Unidas, celebrado en septiembre de 2003 en Ginebra. El trabajo infantil no es un tema en el que suelen centrar su atención los agentes interesados en los pueblos indígenas y la presencia de la OIT contribuyó en gran medida a arrojar luz sobre este aspecto particular de los derechos de los niños. Para obtener más información, véase la sección III del presente documento.

25. Además, en junio de 2003 se publicó un documento de trabajo preparado por el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y el INDISCO, titulado *Indigenous and tribal children: Assessing child labour and education challenges* (Niños indígenas: evaluación del trabajo infantil y retos de la educación), que puede consultarse en la siguiente dirección: <http://www.ilo.org/public/english/standards/ipecc/publ/education/indigenous.htm>.

26. En todo el mundo se vienen llevando a cabo actividades de cooperación técnica encaminadas a contrarrestar los mecanismos de exclusión social que alejan a los niños indígenas de la escuela y los obligan a ocuparse en las peores formas de trabajo infantil, e incluso los convierten en víctimas de la trata de niños.

27. El Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil sigue reforzando su programa de trabajo para poder atender las necesidades de los niños indígenas y tribales. En algunos países el Programa lleva a cabo iniciativas de cooperación técnica que tienen en cuenta esas necesidades, como las relacionadas con la trata de niños en la zona ribereña del Mekong, el trabajo en régimen de servidumbre en Nepal y la educación bilingüe en América Latina.

28. El Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y el Community Action Centre de Nepal han realizado una encuesta sobre la trata interna entre los niños que se dedican a la prostitución (Asia meridional). Según los resultados documentados de la encuesta, el 43% de la muestra total de trabajadores y trabajadoras del sexo, pertenecía a grupos étnicos de la región de las colinas (los gurung, los magar, los rai, los limbu, los tamang, los lama y los sherpa), en comparación con los que pertenecían a grupos de castas como los chhetri (33%) o los brahmanes (9,8%). Ello apoya la percepción generalizada de que los pueblos indígenas y tribales son más vulnerables a diversas formas de explotación, incluidos el trabajo como profesionales del sexo y la trata.

29. El Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil también hizo aportaciones importantes al documento de la OIT sobre la reunión y el desglose de datos relativos a los pueblos indígenas y tribales, que se presentó en el seminario

sobre recopilación y desglose de datos relativos a los pueblos indígenas organizado bajo los auspicios del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y celebrado en enero de 2004 (puede obtenerse información pormenorizada en la dirección: www.ilo.org/public/english/indigenous).

30. Muchas de las encuestas nacionales sobre trabajo infantil patrocinadas por la OIT incluyen una pregunta sobre el “grupo étnico”. Algunas de las encuestas sobre trabajo infantil incluyen un parámetro sobre la filiación étnica (Belice, 2000; Costa Rica, 2002; Honduras, 2002, y otros casos). Todos esos datos pueden consultarse en el sitio Web del Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC) de la OIT: (<http://www.ilo.org/public/english/standards/ipecc/simpoc/index.htm>).

Proyecto “Fortalecimiento de la capacidad de defensa legal de los pueblos indígenas de Centroamérica” (recién concluido)

31. Algunos de los equipos de defensa jurídica capacitados por el Proyecto entablaron procesos judiciales en nombre de algunos pueblos y comunidades indígenas. En Panamá y Costa Rica, por ejemplo, están pendientes las decisiones judiciales sobre los casos relativos a la defensa de las tierras indígenas ante la construcción de la Hidroeléctrica Tabasará 2, y la demarcación y el traspaso y registro de los territorios indígenas de Boruca y Térraba, respectivamente.

32. Otros equipos optaron por la estrategia de la negociación. Por ejemplo, el equipo de defensa jurídica de Guatemala ha venido trabajando en la defensa de los bosques comunitarios de Totonicapán, mientras que el equipo de Costa Rica se esfuerza por lograr la aprobación de un proyecto de ley sobre el desarrollo autónomo de los pueblos indígenas.

33. Se resolvió con éxito un caso contencioso apoyado por el Proyecto. La causa era un recurso de amparo interpuesto por un grupo de comunidades afectadas por las concesiones para la explotación petrolera en la costa del Caribe de Costa Rica. El Tribunal Constitucional de Costa Rica, en su sentencia No. 2000-08019, de 8 de septiembre de 2000, declaró que quedaba anulada la adjudicación de la concesión a MKJ Exploration Inc. (otorgada en virtud de la resolución R-702 del Ministerio de Ambiente y Energía) y pidió al Gobierno que celebrara las debidas consultas con los pueblos indígenas afectados, con arreglo a lo dispuesto en el Convenio No. 169. El tribunal, además, condenó al Estado a pagar indemnización por los daños y perjuicios causados.

II. La colaboración entre organismos

34. La OIT ha prestado apoyo interinstitucional de manera activa y constante al Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. La OIT hizo una contribución importante al seminario sobre recopilación y desglose de datos relativos a los pueblos indígenas celebrado en enero de 2004 (véase la contribución de la OIT en: www.ilo.org/public/english/indigenous), así como otras aportaciones al período de sesiones del Foro de 2003. Ha participado también en iniciativas de colaboración interinstitucional en el ámbito de las actividades nacionales y regionales indicadas anteriormente, preparando resúmenes de proyectos y programas.

35. El Servicio de Igualdad y Empleo de la OIT y el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil contribuyeron activamente al día de debate sobre los derechos de los niños indígenas del Comité de los Derechos del Niño, celebrado en septiembre de 2003. El texto completo de la ponencia presentada por la OIT en esa ocasión puede consultarse en: http://www.ilo.org/public/english/standards/ipec/publ/download/edu_crc_19092003.pdf.

36. En 2003 la OIT inició un Programa de becas para los pueblos indígenas y tribales. De manera paralela prosiguió la colaboración directa con el Programa de becas para indígenas, a cargo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Los dos grupos de becarios asistieron a sesiones conjuntas de capacitación e información, participaron en trabajos prácticos conjuntos e intercambiaron información.

Parte 2

Respuesta de la OIT a las recomendaciones 5 a) y 35 (actividades del Programa Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil) del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas

III. El trabajo infantil, la educación y los niños indígenas

37. Los niños que trabajan suelen provenir de los estratos sociales más discriminados por motivos étnicos y culturales. Los niños indígenas constituyen por tanto un ejemplo típico de los “niños que están particularmente expuestos” al riesgo de ser afectados por las peores formas de trabajo infantil y que, en virtud del inciso c) del párrafo 2 del artículo 7 del Convenio No. 182, los gobiernos están obligados a identificar y a entrar en contacto directo con ellos. Considerando la importancia que se atribuye a la educación gratuita y de calidad para la erradicación del trabajo infantil, muchos de los proyectos de cooperación técnica apoyados por el Programa Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil de la OIT mencionan la situación laboral de los niños indígenas, así como la educación como medida de prevención o reintegración. Incluso los proyectos que no atañen específicamente a los niños indígenas, como los relacionados con cuestiones concretas como la trata de niños o su utilización para el trabajo doméstico, así como las encuestas y los estudios sobre el trabajo infantil, y especialmente sus peores formas, también dan cabida a los niños indígenas, que constituyen uno de los grupos más vulnerables.

38. En cuanto a la cuestión concreta de la educación de los niños indígenas, el Programa Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil está colaborando con el programa INDISCO para comprender mejor la manera en que los mecanismos de exclusión social afectan a la educación de los pueblos indígenas y tribales. El Programa Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil se esfuerza por incorporar e integrar los intereses de esos niños en los marcos nacionales de desarrollo, como los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, la educación para todos y los objetivos de desarrollo del Milenio en general.

Colaboración entre el Programa Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil y el Programa interregional de apoyo a las poblaciones indígenas por intermedio del desarrollo de cooperativas y empresas asociativas: los problemas de la educación y el trabajo infantil entre los niños indígenas y tribales

39. En la región de Mindanao (Filipinas) el Programa Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil y el INDISCO colaboran en la movilización de organizaciones y comunidades indígenas para luchar contra el trabajo infantil mediante oportunidades de educación que respondan a las necesidades de los indígenas. Esta iniciativa tiene por objeto poner a prueba y perfeccionar enfoques innovadores por medio de la formación de docentes, la elaboración de planes de estudio, la capacitación técnica, la formulación de políticas y otros mecanismos dirigidos a aumentar el acceso de los niños indígenas a una educación de calidad. Se están estableciendo vínculos firmes entre este proyecto experimental y el programa nacional de duración determinada para erradicar las peores formas de trabajo infantil. Esta actividad se basa en las conclusiones de un documento de trabajo “*Indigenous and tribal children: Assessing child labour and education challenges*” publicado por el Programa Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil y el INDISCO.

40. Teniendo en cuenta el examen general de las pruebas y la documentación disponibles, se ha determinado que los niños de los pueblos indígenas y tribales constituyen un grupo particularmente expuesto a los riesgos del trabajo infantil y la deserción escolar. En el documento mencionado anteriormente se describen las formas de exclusión social más comunes como la discriminación y la marginación cultural. Para superar esa situación, el documento sugiere adoptar un enfoque basado en los derechos, que haga hincapié en el derecho de los pueblos indígenas y tribales a determinar las soluciones de desarrollo y educación idóneas para ellos. Se evalúan diversos enfoques de proyectos y políticas y se formulan recomendaciones para adoptar medidas. Se destaca que la estrategia principal consiste en impartir una educación de calidad con arreglo a las prioridades de los indígenas.

Nuevas iniciativas del Programa Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil

41. A continuación se presentan algunas iniciativas experimentales y ejemplos de buenas prácticas del Programa Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil, que son apoyadas, documentadas y difundidas a los efectos de que puedan repetirse e influir en la formulación de políticas.

Propuesta de capacitación de docentes en comunidades indígenas en la zona fronteriza de Chile y Bolivia

42. El Colegio de Profesores de Chile llevó a cabo un programa para movilizar y capacitar a docentes para que puedan hacer frente a los problemas del trabajo infantil entre los niños de las minorías étnicas del país. Un grupo de docentes que trabajan en comunidades de minorías étnicas (de las regiones I y IX de Chile) realizaron una evaluación participativa del problema y formularon estrategias para sensibilizar y capacitar a los maestros para que promuevan la permanencia de niños y niñas de minorías étnicas en la escuela. El programa produjo un vídeo y material de formación de docentes con los que se ha llevado a cabo una campaña de sensibilización dirigida a cientos de maestros que ya trabajan en escuelas a las que asisten muchos

niños de minorías étnicas y a cientos de comunidades rurales, institutos pedagógicos, casi 1.000 asociaciones de padres, dirigentes comunitarios y autoridades de educación y varios ministerios. Además de las sesiones de capacitación, se organizaron posteriormente dos seminarios regionales en los que los maestros compartieron su experiencia sobre el programa.

Prevención y lucha contra la trata de niñas de minorías étnicas en la provincia de Yunnan (China) mediante un programa de educación: Programa del Departamento Provincial de Educación de Yunnan en colaboración con la Federación de Mujeres de China

43. En la provincia de Yunnan (China), las Oficinas de educación de cuatro municipios están llevando a cabo un programa para mejorar el acceso de las niñas de minorías étnicas de zonas montañosas apartadas a la enseñanza secundaria de primer ciclo, a fin de disminuir el riesgo de que sean víctimas de la trata. Un grupo de 800 niñas en situación de riesgo ya tienen la oportunidad de estudiar en 20 escuelas para niñas que abandonan los estudios, en las que reciben enseñanza secundaria con arreglo a un programa de estudio adaptado a sus necesidades: el estudio de la cultura indígena en la lengua vernácula propia; la concienciación sobre la trata, la igualdad entre los géneros, el VIH/SIDA, la salud pública y otros temas; los conocimientos prácticos para la vida cotidiana y las estrategias tradicionales de subsistencia; los cursos de capacitación técnica y programas de aprendizaje orientados al mercado laboral; y la orientación profesional.

Estudio sobre el trabajo infantil en pueblos indígenas amazónicos del Perú desde un enfoque de género

44. En el Perú se está llevando a cabo un estudio para analizar, desde una perspectiva de género, la incidencia y las prácticas de trabajo infantil entre los pueblos indígenas amazónicos.

45. La investigación es realizada por el Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica, que tiene experiencia en el trabajo con las comunidades indígenas. El objetivo de desarrollo que se persigue es generar conocimientos sobre los factores de protección y de riesgo en materia de trabajo infantil entre los pueblos indígenas amazónicos, aplicando una perspectiva de género. La investigación abarca a comunidades indígenas de los pueblos Asháninka (región de Junín), Shipibo (región de Ucayali), Cocoma (región de Loreto) y Aguaruna (región de Amazonía). En todas las comunidades se recopila información sobre las actividades que realizan los niños y las niñas; los conocimientos, la capacidad y las actitudes de niños y niñas, mujeres y hombres; los efectos de las actividades realizadas por los niños; y los factores socioculturales de las comunidades que permitirían determinar una estrategia de género para erradicar el trabajo infantil. Los resultados del estudio se publicarán en 2004.

Parte 3

Los pueblos indígenas y tribales y las cuestiones de género

IV. La OIT, los pueblos indígenas y tribales y las cuestiones de género

46. El género, junto con el desarrollo, es una cuestión intersectorial que está presente en todos los programas y las actividades de la OIT. La incorporación de la perspectiva de la igualdad de géneros en esas actividades tiene por objeto transformar las estructuras sociales e institucionales desiguales en estructuras equitativas y justas para los hombres y las mujeres. Para lograrlo es necesario producir u obtener datos, herramientas de desarrollo e indicadores que tengan en cuenta el género y metodologías de análisis para asegurar que se incorporen las preocupaciones de género en la planificación, programación, ejecución, supervisión y evaluación de los proyectos y programas de la OIT. En la mayor parte del presente documento se hace referencia no sólo a las mujeres indígenas, sino al género en su sentido más amplio, pues las cuestiones planteadas se aplican tanto a los hombres como a las mujeres.

47. En el cuarto informe global de la OIT, *La hora de la igualdad en el trabajo*, preparado con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, se analizan cuestiones relativas a la discriminación en materia de empleo y ocupación.

“La situación laboral de los hombres y de las mujeres presenta características diferentes. Los hombres tienen más posibilidades de ocupar cargos clave, puestos fijos o mejor remunerados, mientras que las mujeres suelen ocupar puestos periféricos, inseguros y menos prestigiosos.”

48. El informe global reconoce también que el género no es la única característica que suscita la discriminación de la mujer.

“Las desventajas o penurias que las mujeres padecen debido a su género son indisociables de aquellas que surgen de otros atributos o identidades personales vinculados a la religión, la raza o la ascendencia nacional. La interacción singular entre estas identidades puede entrañar formas de exclusión y desventajas para quienes reúnen múltiples identidades.”

49. Las mujeres indígenas tienen indudablemente múltiples identidades y suelen pertenecer a dos, e incluso a tres grupos desfavorecidos, por ser mujeres, por pertenecer a un pueblo indígena y, a menudo, porque están entre los más pobres de los pobres de los países en que residen.

50. Como los pueblos indígenas en general, las mujeres indígenas son víctimas de la discriminación en casi todos los aspectos de la vida cotidiana.

51. El Convenio sobre pueblos indígenas y tribales de la OIT, de 1989 (No.169), es un instrumento abarcador que recoge una amplia gama de cuestiones de interés para los pueblos indígenas y tribales (incluidas las mujeres indígenas y tribales), en particular, entre otros, los derechos sobre la tierra, los derechos culturales, el empleo, la formación profesional, la salud, la seguridad social y la educación. Asimismo, la OIT tiene varios proyectos y programas dirigidos a promover el Convenio. Otros

proyectos y programas de la OIT que no se centran específicamente en los pueblos indígenas y tribales también se ocupan de cuestiones pertinentes para esos pueblos y para las mujeres y niñas indígenas y tribales.

V. Instrumentos de la OIT que se ocupan de las mujeres indígenas y tribales: planteamiento basado en los derechos para proteger los derechos de las mujeres indígenas y tribales

Disposiciones del Convenio No. 169 de la OIT que guardan pertinencia para las mujeres indígenas y tribales

52. El objetivo del Convenio No. 169 de la OIT, en su conjunto, es el de proteger los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas y tribales en lo que respecta a sus identidades sociales y culturales, costumbres y tradiciones y sus instituciones. También tiene por objeto garantizar que esos pueblos se beneficien en pie de igualdad de los derechos y oportunidades que las leyes y reglamentos nacionales otorgan a los demás miembros de la población; y que desaparezcan las lagunas socioeconómicas entre los indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional.

53. El Convenio No. 169 se aplica a todos los miembros de las sociedades de pueblos indígenas y tribales, incluidas las mujeres, sin distinción, como se indica específicamente en el párrafo 1 del artículo 3 del Convenio:

“... las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos [indígenas y tribales].”

54. El párrafo 2 del artículo 8 incluye también una disposición que reviste especial interés para las mujeres indígenas y tribales:

“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.”

55. Esta disposición se incluyó en el Convenio en parte para garantizar que las prácticas culturales no impidieran a los miembros de esos pueblos ejercer sus derechos humanos fundamentales.

56. Dado que las mujeres constituyen parte integrante de las sociedades de los pueblos indígenas y tribales, están protegidas por el Convenio en su totalidad. Sin embargo, debido al gran número de desventajas que sufren las mujeres indígenas y tribales, sobre todo en el empleo —en cuanto mujeres, y en cuanto indígenas o personas tribales— el Convenio incluye también una disposición concreta relativa al trabajo. El artículo 20 estipula que los gobiernos deberán adoptar medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a pueblos indígenas y tribales una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo. Entre esas medidas se incluirán disposiciones para garantizar que los trabajadores pertenecientes a pueblos indígenas y tribales gocen de igualdad de oportunidades y de trato

igual en el empleo para hombres y mujeres, así como de protección contra el acoso sexual.

57. La Comisión de Expertos de la OIT en la aplicación de convenios y recomendaciones ha formulado observaciones concretas acerca de las mujeres indígenas en relación con el Convenio No. 107 de la OIT (el Convenio anterior, revisado por el Convenio No. 169, sigue vigente en algunos países que todavía no han ratificado este último), entre otras cosas, sobre las presuntas prácticas de las “inhumanas condiciones de trabajo” de los adivasis y personas tribales (en su mayor parte mujeres) en Gujarat (India) y las enfermedades y fallecimientos causados por infecciones y la prostitución forzada de mujeres indias en el Brasil. No se ha planteado todavía la ocasión de formular observaciones análogas en relación con el Convenio No. 169, pero cabe esperar que la Comisión de Expertos aproveche plenamente, cuando llegue el momento, la protección más firme que ofrece ese Convenio.

Discriminación en el empleo y la ocupación

58. Una de las cuatro categorías de principios y derechos fundamentales de la OIT, según se bosqueja en la Declaración de Principios de la OIT relativa a los derechos humanos en el trabajo, es la eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación. Las prioridades de la Declaración se basan en el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (No. 111) ratificado hasta la fecha por 159 Estados, que prohíbe la discriminación por motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, pertenencia nacional y origen social, entre otros. Las mujeres indígenas y tribales, por su condición de indígenas o tribales y de mujeres, sufren numerosas discriminaciones en el empleo y la ocupación, y los órganos de supervisión de la OIT se refieren con frecuencia específicamente a ellas. Al examinar el Convenio No. 111, la Comisión de Expertos ha formulado observaciones, por ejemplo, sobre la desfavorable situación de las mujeres indígenas y la tasa inferior de participación de esas mujeres, en comparación con las mujeres no indígenas, en la población activa de Australia; sobre las disposiciones relativas a la igualdad en el empleo (incluidos los pueblos y mujeres aborígenes) en el Canadá; sobre la prevención de discriminaciones por motivos, entre otros, de raza, sexo y pertenencia a pueblos indígenas en Guyana; y sobre otra información pertinente para las mujeres indígenas.

Trabajo infantil

59. Otra de las cuatro categorías de principios y derechos fundamentales de la OIT es la eliminación del trabajo infantil. Hay dos Convenios básicos sobre esta cuestión, que entran aquí en juego. El Convenio sobre la edad mínima, 1973 (No. 138), ratificado por más de 130 países, establece la política básica de la OIT sobre el acceso de los niños al empleo y el trabajo, y las investigaciones de la OIT indican que gran proporción de los 250 millones de niños que trabajan en el mundo son indígenas.

60. El Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 No. 182, que ha sido objeto de la tasa más rápida de ratificaciones en la historia de la OIT (147 Estados hasta la fecha) se ocupa de formas de trabajo tales como la esclavitud y el trabajo en condiciones de servidumbre, la trata de personas, la participación en la prostitución y la pornografía y trabajos sumamente peligrosos. Dicho Convenio requiere que se exima con carácter inmediato a los niños de estas formas de trabajo. Los niños pertenecientes a pueblos indígenas y tribales corren un riesgo muy elevado de sufrir estos abusos y necesitan una protección especial. El apartado e) del artículo 7

de este Convenio obliga a los miembros a tomar en cuenta la situación especial de las niñas.

VI. Asistencia técnica de la OIT en relación con las mujeres indígenas y tribales

61. En la presente sección se destacan determinadas actividades o conclusiones de la cooperación técnica y las investigaciones de la OIT en relación con las mujeres indígenas y tribales. Se han agrupado esas actividades o conclusiones en diversas categorías para facilitar la referencia, pero la mayor parte de dichas categorías no se excluye recíprocamente.

Origen étnico, género y pobreza

62. El Programa In-focus sobre la Promoción de la Declaración de Principios de la OIT relativa a los derechos fundamentales del trabajo, en colaboración con la Oficina de la OIT en San José (Costa Rica) encargó un documento, en noviembre de 2003, para determinar las desigualdades étnicas y de género en el mercado laboral de Guatemala. Dicho documento se basa en la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida realizada en 2000 (encuesta de los hogares de Guatemala), que abarca tanto los hogares urbanos como los rurales, así como las ocho regiones en que se divide el país a efectos administrativos. Por primera vez se preguntó a los encuestados su afiliación étnica. Las conclusiones confirman, entre otras cosas, el vínculo existente entre el origen étnico y la pobreza. Se encontró que el 64% de los hogares indígenas estaban por debajo del umbral de pobreza y el 20% de ellos en condiciones de indigencia o de pobreza extrema. La cifra comparable de los hogares no indígenas es del 32% (de los que el 5% se encuentran en condiciones de indigencia o de pobreza extrema). Estos resultados muestran también que son más frecuentes los casos de pobreza en los hogares en los que el cabeza de familia es un varón que en los que es una mujer, tanto en el caso de los hogares indígenas como no indígenas; y que existe una fuerte discriminación por género y origen étnico en la remuneración.

63. Las actividades del Proyecto **INDISCO** entre los pueblos tribales de la **India** han mostrado que la potenciación de las mujeres tribales ha surtido considerables efectos sobre la pobreza. Los ingresos familiares han aumentado casi en un 50% en tres años y se ha fortalecido en grado considerable la autosuficiencia y autogestión de las mujeres tribales.

Género, trabajo forzado y trabajo infantil, y trata de personas

64. Con arreglo a la iniciativa del Programa Internacional de la OIT para la Erradicación del Trabajo Infantil destinada a incorporar una perspectiva de género, se están realizando actualmente investigaciones cualitativas sobre los *aspectos de género del trabajo infantil indígena* en varias comunidades indígenas del Perú, con el fin de determinar las diferencias basadas en el sexo en las tareas, horas de trabajo y funciones asignadas a los niños y las niñas. Como parte del componente de género de la red del Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido, el Programa está haciendo un seguimiento de un estudio titulado *Consultancy to elaborate an analysis of child labour among Amazonian indigenous populations with an intercultural and gender perspective*. El objetivo general de esta labor es el de desarrollar los conocimientos sobre la protección y los factores de riesgo en relación con el

trabajo infantil entre las poblaciones indígenas del Amazonas, y entre sus objetivos concretos figuran: la determinación de las estrategias centradas en el género que contribuyen a la lucha contra el trabajo infantil entre los pueblos indígenas; la evaluación de los factores socioculturales y económicos que condicionan la utilización del tiempo de los niños indígenas; y la identificación de estrategias para combatir el trabajo infantil entre los niños indígenas, centrándose en el género. Algunas conclusiones preliminares son sumamente reveladoras:

- Las niñas, en particular, se encuentran en una situación de vulnerabilidad, ya que tienden a realizar trabajos domésticos, con el riesgo de abuso sexual y discriminación cultural;
- Las niñas, en particular, se ven involucradas en la industria del sexo (prostitución) y realizan trabajos peligrosos, en restaurantes y bares;
- Tanto las niñas como los niños comienzan a trabajar en sus hogares en fecha muy temprana, con la familia y en trabajos de “chacra” (trabajo familiar en los campos). Parte de este trabajo comprende el cuidado de bebés. Esto les resulta especialmente difícil a las niñas, debido a la responsabilidad de atender a otros. En consecuencia, las niñas tienen menos tiempo libre que los niños.

65. Además, el Programa ha realizado varios proyectos que tienen consecuencias directas para los pueblos indígenas, centrándose en especial en cuestiones de género. Los dos proyectos que se citan como ejemplo a continuación han sido calificados de prácticas adecuadas para la incorporación de una perspectiva de género dentro del marco de un esfuerzo general del Programa por incorporar tal perspectiva en todas sus actividades. Esos dos proyectos son los siguientes:

- *Proyecto relativo a la trata de mujeres y niños.* Este proyecto comenzó en 1997, e inició su segunda fase en 2003. Abarca Camboya, la República Democrática Popular Lao, Tailandia, Viet Nam y la provincia de Yunnan en China. El proyecto tiene por objetivo reducir la trata de niños y mujeres en la subregión del Gran Mekong. El proyecto, que está destinado a varios grupos étnicos minoritarios de la región trata de dar expresión a las aspiraciones de las niñas, mujeres y demás personas marginadas haciendo hincapié en un desarrollo participativo (un componente vital de la incorporación de una perspectiva de género), la sensibilización respecto de la condición de las mujeres y niñas; y la integración de un componente de género. Un resultado del proyecto ha sido un mayor activismo y compromiso, y la mejora de las capacidades nacionales para abordar la cuestión de la trata de mujeres y niños.
- *Proyecto sobre la eliminación progresiva del trabajo infantil en la industria del café en Guatemala.* Este proyecto está siendo ejecutado por la Dependencia sobre trabajo infantil peligroso en la agricultura de la OIT/Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil. Un elevado porcentaje de pueblos indígenas habita en las zonas de cultivo de café, y las mujeres se ven a menudo discriminadas en la ley y las costumbres. La realización en 22 comunidades de esas zonas de actividades de sensibilización acerca de la igualdad de género fue la clave del éxito del proyecto. En un intento de desafiar el carácter patriarcal de esas comunidades, se hizo hincapié en las desigualdades por cuestiones de género. El objetivo final de esas actividades era la aceptación de la participación de la mujer en comités relacionados con el proyecto y otras actividades de carácter participativo.

- En **Nepal**, un estudio realizado por la OIT/Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y el Centro de Acción Comunitaria de Nepal acerca de la trata interna de niños que se ven involucrados en la prostitución, puso de manifiesto que, de la muestra total de trabajadores en el comercio del sexo, el 43% pertenecían a grupos étnicos de las colinas (Gurung, Magar, Rai, Limbu, Tamang, Lama y Sherpa) en comparación con los Chhetri (33%) y los Brahmins (9,8%), lo que confirmó la idea de que los pueblos indígenas y tribales son más vulnerables a diferentes formas de explotación, incluido el trabajo sexual y la trata de personas.

El género y la adopción de decisiones

66. El Proyecto para promover la política de la OIT en los pueblos indígenas y tribales se interesa especialmente por que los pueblos indígenas y tribales sean consultados y participen en todas las actividades del proyecto. Esto reviste la mayor importancia para la elaboración de políticas y leyes que reflejen exactamente las necesidades de los pueblos indígenas y tribales y que sean adecuadas en el aspecto cultural. A este respecto, el Proyecto ha tratado también de fomentar la participación de las mujeres en los procesos de adopción de decisiones que son parte integrante de los proyectos realizados. En muchos casos, las mujeres han brillado por su ausencia en los procesos de adopción de decisiones, se muestran renuentes a expresar sus opiniones en el contexto de seminarios y otras actividades del proyecto, o bien sus opiniones no son tomadas fácilmente en cuenta por los varones que adoptan las decisiones. El Proyecto ha tratado de ocuparse de esto de diversos modos. En algunos casos, la falta de participación de las mujeres en los procesos de adopción de decisiones ha exigido actividades del proyecto (dentro del marco de proyectos nacionales) encaminadas directamente a introducir una perspectiva de género en los proyectos que afectan a los pueblos indígenas y tribales. En **Kenya**, la falta de participación activa de las mujeres en actividades del proyecto, pese a su presencia en esos seminarios, suscitó especial atención. En colaboración con una organización de mujeres massai, se organizó en 2003 un seminario de sensibilización respecto de las cuestiones de género. Dicho seminario fue precedido de un foro consultivo nacional en el que estuvieron presentes representantes indígenas de todo Kenya. El objeto de dicho seminario era el de garantizar que las voces y preocupaciones de las mujeres indígenas (que sufren discriminación por ser indígenas, por ser mujeres y, con frecuencia, porque también son pobres) no resultasen olvidadas o perdidas en el debate general de los derechos de los pueblos indígenas. Los pueblos indígenas no son sociedades homogéneas, y se procuró garantizar que las mujeres y hombres presentes en el seminario pudieran discutir las cuestiones que les interesaban. Se impartió también una formación especial a las mujeres participantes sobre las cuestiones que les afectaban, para garantizar una comprensión recíproca de los problemas y facilitar un mejor entendimiento mutuo.

67. La iniciativa del proyecto **INDISCO** entre los pueblos tribales de Orissa (**India**) ha mejorado la igualdad de género mediante una constante sensibilización acerca de las cuestiones relacionadas con el género y la formación de las mujeres en la gestión de su autonomía. Las mujeres dirigentes han logrado movilizar la acción y participación de la comunidad mediante el fortalecimiento de sus *mahila mandals* (grupos femeninos). Han podido gestionar las actividades de ahorro y crédito en las aldeas y se han convertido en asociadas en pie de igualdad en los procesos de adopción de decisiones a nivel de las aldeas, sin limitarse a cuestiones domésticas. Esta

potenciación ha contribuido a levantar la moral y la autoestima de las mujeres tribales, que participan ahora activamente en la adopción de decisiones en las aldeas y constituyen hasta el 70% de los comités ejecutivos de las sociedades cooperativas autofinanciadas. Se han obtenido logros análogos en el remoto distrito de Latehar, en Jharkhand (India), donde, después de tres años de aplicación del proyecto, las mujeres de 664 hogares pasaron a ser asociadas seguras de sí mismas y potenciadas en el proceso socioeconómico y de adopción de decisiones. Pese a esta potenciación interna, las mujeres tribales continúan afrontando una amplia discriminación de la sociedad circundante en los procesos de adopción de decisiones ajenos a sus aldeas.

68. El apoyo de facilitación prestado por el INDISCO en **Filipinas** ha mejorado la capacidad de las mujeres indígenas de la ciudad de Baguio para hacer valer sus derechos. Las dirigentes indígenas han entablado un diálogo con el alcalde de la ciudad e iniciado negociaciones con el Departamento de Bienestar Social y Desarrollo. En algunas comunidades, las mujeres han obtenido mayor poder de adopción de decisiones debido a que trabajan todo el año a diferencia de sus maridos, que suelen ser trabajadores estacionales.

69. Se ha mejorado considerablemente el poder de adopción de decisiones de las mujeres indígenas, incluso fuera de sus comunidades, mediante el apoyo del INDISCO a las mujeres indígenas de Bakun (**Filipinas**). Las dirigentes indígenas han llegado a ocupar puestos en el más alto órgano político y de adopción de decisiones de sus comunidades, y las mujeres han alcanzado una influencia cada vez mayor en los órganos legislativos del gobierno local, en los que presionan con éxito para modificar las políticas y las leyes en su propio beneficio.

70. También han logrado un poder más firme de adopción de decisiones a nivel de las aldeas las mujeres maasai pertenecientes a comunidades apoyadas por el INDISCO en **Tanzanía**. Como resultado de un interés y potenciación específicos con respecto al género, se ha formado a las mujeres para que se encarguen de los baños antiparasitarios utilizados por las comunidades maasai para desinfectar a su ganado a fin de que no contraiga enfermedades. Las mujeres indígenas gestionan y controlan plenamente el funcionamiento del baño en forma de cooperativa.

71. Un análisis de situación realizado con el apoyo de la OIT-INDISCO respecto de los bondo que habitan las tierras altas de Orissa ha sentado la base para futuras intervenciones. Dicho análisis puso de manifiesto que, aunque las mujeres bondo participan activamente en la adopción de decisiones relativas al hogar y en las transacciones del mercado, sin mediación de los hombres, su participación en los asuntos más amplios de la aldea es mínima. Se recomendó, entre otras cosas, que las mujeres bondo participaran en pie de igualdad en las instituciones representativas y órganos de adopción de decisiones para garantizar que respondieran positivamente a las iniciativas de desarrollo destinadas a liberarse de la servidumbre y avanzaran hacia la libre empresa en sus propias condiciones.

El género y la gestión sostenible de los recursos naturales

72. El proyecto **INDISCO** en Orissa (**India**), ejecutado por la organización local asociada Instituto de Ciencias Sociales e Investigación del Desarrollo, ha logrado organizar a unas 1.700 mujeres de 604 hogares en grupos y cooperativas autónomos dedicados a la utilización de los recursos naturales disponibles en abundancia, como la grama *sabai*, que se utiliza en la fabricación de cuerdas, y las hojas *sal*, que son prensadas para producir tazas y platos con una simple mecanización y formación, la

cría de gusanos de seda *tasar* y la elaboración de carretes de hilo de seda, la confección de prendas de vestir, etc. Como resultado de ello, el ingreso medio de las viviendas se ha más que duplicado debido en gran parte al “valor añadido” por las mujeres tribales. Se han realizado actividades análogas de desarrollo de capacidades en Filipinas, donde el INDISCO ha apoyado a las mujeres indígenas mediante la formación en gestión de organización y la gestión sostenible de los recursos naturales.

73. Con el apoyo del INDISCO y dentro del marco de la Ley de derechos de los pueblos indígenas en **Filipinas**, las mujeres indígenas de Bakun han reforzado su papel en la gestión de las tierras ancestrales.

74. El Programa INDISCO, en colaboración con el Programa de reacción a las crisis y de reconstrucción de la OIT, realizó un estudio acerca de las estrategias para hacer frente a las catástrofes naturales y los sistemas de alerta anticipada de los pueblos tribales de la India. Entre las conclusiones figuraban las siguientes:

- No existe una información desglosada por género sobre la función de las mujeres en las estrategias para hacer frente a las catástrofes naturales y los sistemas de alerta anticipada.
- Es necesario investigar las diferentes consecuencias de las catástrofes naturales en las mujeres indígenas de la India. Si bien se han realizado estudios en los que se destaca la mayor vulnerabilidad de los pueblos indígenas y tribales en caso de catástrofe natural, pocos de esos estudios se centran en los aspectos de género.

El género y la ocupación

75. Como parte de la preparación del Informe Mundial 2003 y, en respuesta a una solicitud de información y datos del Ministerio de Trabajo del Perú sobre la discriminación basada en el género en el mercado laboral del país, el Programa sobre la Promoción de la Declaración de Principios de la OIT relativa a los derechos fundamentales del trabajo llevó a cabo un estudio sobre esta cuestión a finales de 2002. Dicho estudio incluye un análisis del alcance y las tendencias de las desigualdades en el mercado laboral por motivo de género y un examen crítico de las leyes, políticas y programas destinados a tratar la discriminación por motivos de género y promover la igualdad de género en el trabajo. También examina la manera en que las instituciones y programas dirigidos a los pueblos indígenas se ocupan de los aspectos pertinentes de género. Reviste especial interés la sección del documento relativa a los datos del mercado del trabajo, ya que abarca tanto las zonas urbanas como rurales (las encuestas de hogares en el Perú sólo suelen abarcar las zonas metropolitanas). Los datos no están desglosados por grupo étnico. No obstante, se sabe (y esto lo confirma el censo de 2000) que la población rural incluye una proporción considerable de pueblos indígenas o autóctonos, sobre todo en algunas regiones del país. De aquí que los datos relativos al ámbito rural puedan considerarse representativos de la situación del mercado laboral de los pueblos indígenas (sin embargo, debe tenerse en cuenta que esto podría verse complicado por la urbanización de esos pueblos en los dos últimos decenios). Las desigualdades entre mujeres rurales y urbanas son notables y se han agravado.

76. El Proyecto de potenciación de las mujeres mediante el empleo y la salud ha llevado a cabo recientemente un estudio entre las mujeres de bajos ingresos y sus

hogares en siete distritos de Bangladesh. Se tomó para el estudio una muestra del 8% de más de 4.000 mujeres que son el grupo designado como objetivo del Proyecto (un subproyecto del Programa general). El 83% de las mujeres son bengalis, mientras que las demás pertenecen a otros grupos étnicos o indígenas (monipuri, chakma, marma, santal, khaisia, ohomia, tipra y nepalí). El estudio muestra que las mujeres ganan, por término medio 55 Tk al día (menos de 1 dólar de los EE.UU. al día). Los hogares de Dakar ganan de promedio 113 Tk (casi 2 dólares al día), en comparación con 31 Tk en el distrito de Dinajpur (0,5 dólares al día). El 52% de las mujeres y el 27% de los hombres que son cabezas de familia no tienen ninguna educación escolar o son analfabetos.

77. Una conclusión interesante de ese estudio es la de que las mujeres de Rangamati, en Chittagong Hill Tracts, parecen ser las mejor educadas, en comparación con las otras seis zonas. Las mujeres de Dinajpur son las menos educadas, y la muestra incluye minorías étnicas. Otro distrito con minorías étnicas es Moulvibazar, y la mayoría de las mujeres empresarias que hay allí proceden de diversos grupos étnicos minoritarios. Sin embargo, el distrito de Dinajpur resultó ser uno de los más pobres y necesitados en el estudio (y en el país). La situación es análoga en lo que respecta a las tasas de matriculación infantil en las escuelas: el 92% de los niños de Rangamati están matriculados en la escuela, mientras que sólo lo están el 78% en Dinajpur. Una razón que explica la cifra más elevada en Chittagong Hill Tracts es la de que las mujeres de ese distrito viven en zonas urbanas y semiurbanas.

78. El 38% de los ingresos de los hogares procede de diversas empresas que reciben el apoyo del proyecto. En el 27% de esos hogares el cabeza de familia es una mujer. El tamaño medio de la familia del grupo tomado como un objetivo es análogo a la media nacional: 5,05 miembros (en comparación con 5,63 en Comilla, donde se registra la cifra más alta y 4,22 en Dinajpur, donde se registra la más baja).

79. Los proyectos experimentales del **INDISCO** en la **India** han mostrado que las mujeres tribales se dedican a actividades alternativas de generación de ingresos y formas “no tradicionales” de ocupación mediante el establecimiento de sus propios grupos y cooperativas de autoayuda. Esto ha dado lugar a su participación en los procesos socioeconómicos y de adopción de decisiones a nivel de la aldea. Mediante sus propios grupos de autoayuda, las mujeres tribales se dedican a una diversidad de nuevas actividades generadoras de ingresos, entre otras, la gestión de actividades de ahorro y crédito de las aldeas, la horticultura y actividades rurales no agrícolas, confección de prendas de vestir, etc.

80. En el Estudio del **INDISCO** sobre cooperativas tribales en la India, que incluye estudios monográficos y recomendaciones para la acción futura, se hacía observar:

... la sorprendente capacidad de las mujeres de las comunidades tribales para asumir su entorno inmediato e incluso el mundo más amplio del comercio, el empleo y la justicia para las mujeres.

81. También se recomendaba firmemente que las mujeres tribales, en cuanto principales recolectoras de productos forestales, fueran miembros de las cooperativas por su propio derecho, y que se abordasen las limitaciones de tipo jurídico, cultural y de otra índole a su participación.

82. En **Filipinas**, las actividades del **INDISCO** han promovido una mayor conciencia de género entre las comunidades indígenas y fortalecido concretamente la voz de las mujeres indígenas como resultado de su poder económico. Las mujeres

indígenas de la ciudad de Baguio han desarrollado nuevas formas de ocupación y actividades generadoras de ingresos, como el tejido, la costura y la venta de artículos, y han obtenido considerables ingresos para sus hogares y comunidades.

83. En el **Camerún** en el marco del Proyecto de creación de empleo mediante el desarrollo de microempresas y pequeñas empresas en el África occidental y central, se han iniciado diversas actividades relativas a los pueblos indígenas y tribales. Una misión de determinación de hechos realizada en noviembre de 2001 sirvió para investigar los medios de subsistencia de los Baka, Bakola y Bagyeli, en el Camerún, y para identificar nuevas oportunidades de empleo y de generación de ingresos, de conformidad con los principios del Convenio No. 169. De las personas encuestadas para obtener esta información, el 29% eran mujeres.

84. La evaluación confirmó que esos pueblos se basan principalmente en actividades “tradicionales” para su subsistencia (artesánías, caza y recolección, pesca y agricultura) y en los empleos que están reservados para ellos (trabajos agrícolas, circuncisión, partería tradicional y medicina tradicional). Algunas de esas actividades son realizadas por mujeres. Las recomendaciones derivadas de esta evaluación promovieron la iniciación de un proyecto en 2002 para crear empleos y generar ingresos. Dentro de este marco, se han iniciado varias actividades destinadas directamente a incrementar los ingresos de las mujeres indígenas y combatir su marginalización. Esas actividades son las siguientes: pesca, participación de las mujeres Baka en la conmemoración del Día Internacional de la Mujer; asistencia en las actividades de caza; sensibilización de las mujeres respecto de técnicas de gestión sostenible; formación en trabajos de cestería; y apoyo financiero y administrativo (incluso para obtener documentos nacionales de identidad). Otra actividad que cabe citar es la formación de educadores respecto del Convenio No. 169, que tuvo lugar en diciembre de 2003. Entre los participantes figuraban diversas mujeres indígenas.

VI. Conclusiones y puntos de debate

85. **Aunque es difícil extraer conclusiones concretas de los limitados ejemplos y cuestiones bosquejados en el presente documento, es evidente que las mujeres y niñas indígenas y tribales se enfrentan a menudo con problemas de naturaleza diferente de aquellos con los que se enfrentan sus contrapartes varones. Es difícil atribuir el carácter concreto de las dificultades con que se encuentran las mujeres indígenas a causas concretas, toda vez que hay una interacción de múltiples factores que crean circunstancias específicas.**

86. **Debe procederse con cuidado al abordar las cuestiones relativas a los pueblos indígenas y tribales para garantizar que se tome en cuenta la situación especial de las mujeres y las niñas indígenas, y reconocer que tal situación debe afrontarse de una forma concreta. Existe a menudo la tendencia a crear confusión respecto de los problemas concretos de las mujeres indígenas en la labor general sobre cuestiones indígenas, debido a que los pueblos indígenas suelen ser las poblaciones más marginalizadas de los países en que viven. También existe la tendencia a considerar de manera romántica que las sociedades indígenas son más igualitarias que sus contrapartes no indígenas y a pensar que las sociedades indígenas son homogéneas o inmutables. Algunas sociedades indígenas son más igualitarias, pero otras no, y son con frecuencia las propias mujeres indígenas las que señalan este hecho.**

87. Los niños y niñas indígenas realizan con frecuencia trabajos en un entorno familiar. Hay que proceder con mucho cuidado para determinar hasta qué punto esto constituye un “trabajo infantil”. En muchos casos, para los pueblos indígenas y tribales, las formas de trabajo familiar constituyen parte del proceso de socialización, así como de la identidad cultural de esos pueblos. Esos casos, así como las cuestiones de género relativas a los pueblos indígenas y tribales, deben tratarse desde una perspectiva cultural y una perspectiva de derechos humanos.

88. Lo que resulta claro de la labor realizada por la OIT es que las mujeres indígenas se enfrentan a una múltiple discriminación y que las cuestiones de género no deben verse ensombrecidas al centrarse en los trabajos con pueblos indígenas y tribales. Por supuesto, esto supone no sólo ocuparse de las mujeres indígenas, sino que requiere abordar los factores sociales, económicos, políticos y culturales que conducen a esta múltiple discriminación. Esto afecta tanto a los hombres como a las mujeres indígenas y también, quizás, a la sociedad no indígena más amplia. En algunos casos, tal vez deban elaborarse a este respecto componentes especiales de proyectos o programas que se ocupen de los pueblos indígenas y tribales, en particular para garantizar que se consulte a las mujeres indígenas y tribales y que éstas participen en las actividades pertinentes de conformidad con los artículos 6 y 7 del Convenio No. 169 de la OIT.

89. Por último, es evidente que, si bien las mujeres indígenas comienzan a menudo en una situación de desventaja, las actividades de asistencia centradas en ellas son productivas y, a menudo, fructíferas. La potenciación de las mujeres para que aprovechen las oportunidades económicas es un objetivo muy productivo de la asistencia al desarrollo. Además, reviste la mayor importancia la potenciación de las mujeres para que participen en la adopción de decisiones y garantizar que sean conscientes de sus derechos.