



Organización
Internacional
del Trabajo

Promover el empleo,
proteger a las personas

Alianza entre pueblos indígenas y sindicatos para combatir la precarización e informalidad laboral

Por: Maite Hernández Sahagún



FORLAC

Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe


ACTRAV

Oficina de Actividades para los Trabajadores

INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas se han ido desarrollando diferentes reformas constitucionales, legislativas e institucionales a lo largo de América Latina que han derivado en políticas públicas nacionales de respeto y protección a los derechos y libertades fundamentales de las comunidades indígenas. Ha sido a raíz de los cambios ocurridos en el ámbito del orden jurídico internacional sobre derechos humanos, de obligatoriedad para los Estados, que éstos se han modelado en el desarrollo de un sistema diferencial de derechos en que se reconoce la igualdad (derechos humanos) y la diferenciación (derechos colectivos).

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), como instrumento jurídico internacional, recopila, promueve y protege los derechos de los pueblos indígenas como sujeto colectivo, reconociendo sus derechos específicos.

Desde que en los años 20, la OIT expuso la situación de trabajo forzoso de los trabajadores aborígenes en las colonias europeas, se ha adoptado el Convenio sobre trabajo forzoso (n.29) y el Convenio 107 y 169 sobre Pueblos indígenas y tribales.

A pesar de las normas y estándares internacionales actuales, los procesos históricos y las causas estructurales han tenido un profundo impacto sobre las ocupaciones y el empleo de estos colectivos. Uno de los factores se encuentra en la falta de control sobre la tierra, el territorio y los recursos. Y es que la mayoría de los pueblos dependen del acceso al medio para sus estrategias de subsistencia y, en algunos casos, para su inclusión en el los mercados de trabajo rurales referentes a actividades agrícolas y no agrícolas.

Cuando se cumplen ciertos requisitos, la propiedad y la posesión de tierras es un derecho de los pueblos indígenas reconocido en el Convenio 169 (art. 14). Su violación o negación implica que los indígenas no puedan llevar a cabo sus ocupaciones tradicionales y controlar así, su propio desarrollo económico.

Las ocupaciones y los patrones económicos tradicionales de los pueblos indígenas son resultado de la transferencia generacional. Trabajos culturalmente valorados por las comunidades, como la pesca, el pastoreo o el cultivo rotativo son la base de su economía tradicional y proceso de su desarrollo autodeterminado.

Mayoritariamente sucede que sus ocupaciones están invisibilizadas en los indicadores económicos convencionales porque su noción de desarrollo no responde al exponente clásico de crecimiento económico y social. Los pueblos indígenas son subsumidos dentro de unos límites de una perspectiva de desarrollo no compartida que los marginaliza, los subordina, los minimiza y los desconoce. De esta manera, más que describir y mostrar su situación o analizar sus condiciones específicas de reproducción sociocultural, los cataloga como un colectivo muchas veces indiferenciado, en situación extrema, con problemas de adaptación, en condiciones de subdesarrollo e invisibilidad estadística y, principalmente, como un grupo que comparte la misma idea y concepción de desarrollo que el resto del país.

Pero mientras la construcción de infraestructuras o la extracción de recursos naturales contribuyen al crecimiento de las economías nacionales, la pérdida, desaparición y contaminación de las tierras que esto implica, conlleva el despojo del medio de vida de los pueblos indígenas y las consecuentes migraciones hacia las grandes ciudades o zonas urbanas en búsqueda de ingresos.

Habitualmente, los desplazamientos son originados por el empobrecimiento de los territorios o su usurpación, pero también puede tener por objeto la mejora de las condiciones de vida, como el hecho que el contexto rural sufre de políticas públicas inadecuadas para subsanar los déficits de trabajo decente en las zonas rurales -problemas de baja productividad, desarticulación productiva y escasa asociatividad - Pero sea cual sea el motivo de migración, los patrones de discriminación y exclusión se reproducen en las ciudades.

Los grupos indígenas suelen asentarse en los cordones urbanos marginales que, en general, poseen condiciones precarias y servicios reducidos.

La limitada educación y su falta de acceso a la formación profesional, razones originadas por factores estructurales, los arrastra, también en las ciudades, a la economía informal. Esto implica una situación de mayor vulnerabilidad social. Por un lado, comporta una situación de desprotección en cuanto a seguridad social de pensión y salud; por el otro, conlleva bajas remuneraciones y condiciones de extrema marginación y miseria.

Sin embargo, la migración a la ciudad ofrece más posibilidades y alternativas. Hay mayor oferta laboral y acceso educativo. Esto conlleva que los indígenas urbanos presenten indicadores más favorables que los indígenas rurales. Pero pese a todo, los altos niveles de desempleo y subempleo, el poco acceso a la economía formal y los bajos estipendios mantienen las brechas de desigualdad con los no indígenas.

Trabajando en empleos que refuerzan las condiciones de explotación y relaciones arbitrarias y niegan los derechos básicos, los indígenas se perpetúan en el círculo de la pobreza y son víctimas potenciales del trabajo forzoso, el trabajo infantil, la trata y otras violaciones de derechos humanos ya sea en el ámbito rural como en el urbano.

GUÍA 2

ALIANZA ENTRE PUEBLOS INDIGENAS Y SINDICATOS PARA COMBATIR LA PRECARIZACION E INFORMALIDAD LABORAL

Las mujeres indígenas

El género constituye una causa adicional en materia de discriminación. Pero ser indígena supone en la sociedad actual un agravante. Las restricciones a sus derechos laborales y la infravaloración de su mano de obra favorecen la explotación laboral y sus consiguientes repercusiones: marginalidad, aumento y feminización de la pobreza.

Existe un debate legítimo sobre los orígenes y causas de la discriminación de la cual son víctimas las mujeres indígenas. Por un lado, hay quienes remarcan que se debe al contexto hegemónico global que ha transformado las relaciones de género y las formas de organización de las comunidades indígenas. Por otro lado, hay quienes consideran que las propias formas de estructura y sistematización de la comunidad presentan prácticas perjudiciales y dañinas para las mujeres.

La globalización y la liberación económica han contribuido a la progresiva destrucción de las economías de subsistencia. Por consiguiente, el desplazamiento de las comunidades está provocando que muchas mujeres indígenas, cuya vida depende de los recursos naturales, hayan perdido su fuente de sustento. La introducción masiva de bienes industriales derivada por los procesos de apertura de mercados ha desencadenado la pérdida de valor de sus bienes producidos de forma artesanal.

Pero la discriminación también está inherente en la propia cultura. Hay una división marcada en



términos de tareas político-organizativas en los que existen muchas mujeres trabajando en las bases, pero pocas liderando las causas.

En la actualidad, no se puede hablar de roles equitativos entre mujeres y hombres ya que son ellos quienes ocupan los cargos de decisión y poder; las mujeres en cambio colaboran principalmente en la transmisión de la cultura y los valores comunitarios.

Pero las migraciones a las zonas urbanas están transformando las relaciones de género. El trabajo agrícola está caracterizado por la masculinización de la mano de obra, que se potencia por la migración femenina a las zonas urbanas, espacio donde ellas trabajan principalmente en el servicio doméstico y la venta ambulante. En la búsqueda de mejores condiciones laborales en las ciudades, las mujeres sufren la doble discriminación por ser féminas e indígenas. Otros factores contribuyen negativamente a su situación¹ :

- Las altas tasas de analfabetismo.
- Las mayores diferencias se producen en las áreas rurales donde no se requiere disponer de educación formal y donde las condiciones de pobreza obligan a abandonar los estudios y pasar a integrar la población económicamente activa. Esta causa se reproduce en ambos géneros, si bien en el caso de las mujeres el abandono se produce también por prácticas culturales discriminatorias.
- A pesar de eso, las mujeres indígenas están trabajando en el seno de sus comunidades en pro de la igualdad de género.
- Sufren en mayor medida causas de desempleo y subempleo.
- Perciben salarios inferiores por el mismo trabajo realizado por los hombres y, en muchos casos son obligadas a trabajar sin remuneración.
- Las condiciones de trabajo implican jornadas laborales extensas, descansos inexistentes y falta de acceso a los servicios de seguridad y salud en el trabajo (SST).
- Difícilmente, acceden a puestos de responsabilidad y liderazgo.
- Violencia sexual. Lejos de sus comunidades son más vulnerables al abuso y acoso sexual.

Trabajo forzoso e infantil

A pesar de disponer de instrumentos internacionales como el Convenio 169, la Declaración de Naciones Unidas sobre Pueblos Indígenas y los Convenios 29 y 105, relativos al trabajo forzoso y su abolición, los indígenas son las principales víctimas de este delito. Los motivos se deben a razón de las barreras de ciudadanía, pobreza y violación de derechos (individuales y colectivos); pero también al consentimiento social de discriminación, arraigado en parte de la población, que concibe el trabajo forzoso como una relación natural entre indígenas y no indígenas. Estas situaciones, son particularmente evidentes, en el caso de las trabajadoras del hogar.

Las prácticas de enganche y servidumbre por deuda son habituales en el área rural en actividades agrícolas y agroforestales; pero son significativas también las actividades domésticas, la venta ambulante y el tráfico de niños y mujeres en las áreas urbanas.

En relación a la explotación laboral de los niños, su uso abarca desde servidumbre y la venta y trata, hasta la prostitución y las actividades ilícitas. Sin duda, junto con las mujeres, son el sector poblacional más vulnerable al trabajo forzoso.

En tanto que el trabajo forzoso desestructura la comunidades, no sólo constituye una grave violación de los derechos humanos y una restricción de la vida personal, sino una violación de los derechos colectivos.

¹ OIT (2007): Eliminación de la discriminación de los pueblos indígenas y tribales en material de empleo y ocupación: guía para el Convenio no. 111. Ginebra.

El Convenio 111 y las Áreas de Importancia Crítica (ACI)

El Convenio núm. 111 proporciona un marco importante para la promoción de los derechos de las mujeres y los hombres indígenas a la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y educación en línea con el Convenio 169 y la Declaración de Naciones Unidas.

Pero para abordar y eliminar la discriminación de los pueblos indígenas en materia de empleo y educación, es necesario:

1. Visibilizar la situación de los indígenas. Se debe disponer de datos y estadísticas específicos convencionales, pero también culturalmente apropiados.
2. Identificar las leyes, políticas y prácticas discriminatorias.
3. Fortalecer la política nacional en materia de legislación, medidas, disposiciones y oportunidades.

Con el objetivo de paliar las situaciones de discriminación y desigualdad de oportunidades en materia de empleo y educación que sufren los pueblos indígenas, el marco de programa y presupuesto para 2014-2015 de la OIT puede contribuir en el logro de todas las esferas de importancia crítica (ACI): promoción de más y mejores empleos, empleo y desarrollo de competencias profesionales para los jóvenes, pymes (pequeñas y medianas empresas), establecimiento y extensión de los pisos de protección social, trabajo decente en la economía rural, formalización de la economía informal, reforzamiento del cumplimiento de las normas de trabajo e inspección laboral y protección de los trabajadores contra formas inaceptables de trabajo.

La potencialidad del enfoque de las ACIS deriva de la versatilidad de las mismas esferas, que pueden tener puntos de convergencia para incidir de manera más efectiva en la consecución de los resultados y consecuentemente, en la mejora de los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas.

Habitualmente, el concepto Pueblos Indígenas se asocia al medio rural, por su residencia en territorios ancestrales. Sin embargo, las migraciones de los indígenas a las zonas urbanas son habituales, y este hecho obliga a incluir en las políticas públicas de las ciudades la perspectiva de los derechos individuales y colectivos de estos pueblos sobre la base de la diversidad étnica y cultural de estos espacios². No se trata tan solo de comunidades rurales y pueblos en aislamiento, sino también de comunidades urbanas.

Las diferencias espaciales y contextuales modifican los empleos de unos y otros, pero coinciden y perpetúan la discriminación y desigualdad.

¿Qué pueden aportar las ACIS y los sindicatos a los indígenas?

1. Promoción de más y mejores empleos para un crecimiento incluyente en que se respeten las percepciones de desarrollo de las comunidades indígenas y se valoricen y visualicen sus formas de trabajo tradicionales.
2. Empleo y desarrollo de las competencias profesionales para los jóvenes indígenas. En la medida en que se vaya potenciando el empleo juvenil se puede reducir la transmisión intergeneracional de la pobreza a través de programas de desarrollo de competencias profesionales (indicador 2) como programas de formación y educación técnica profesional (TVET), o programas de formación culturalmente pertinentes.
3. Establecimiento y extensión de los pisos de protección social para los indígenas que se encuentran en situaciones de desamparo social.
4. Productividad y condiciones de trabajo en las PYMES que contratan a indígenas. Potenciar la creación de pequeñas y medianas empresas adaptadas a su medio cultural.
5. Trabajo decente en la economía rural.

² CEPAL (2007): Indígenas urbanos en América Latina: algunos resultados censales y su relación con los objetivos del Desarrollo del Milenio. Santiago de Chile.

Según la FAO, los campesinos y asalariados agrícolas, en general, no han recibido estímulos para sindicalizarse. Sucede así que los pequeños agricultores, campesinos sin tierras o comunidades indígenas no tienen poder de negociación para ser atendidos. Así y todo, existen federaciones provinciales de comunidades indígenas. Por consiguiente, sigue siendo necesario agruparse y aunar esfuerzos en la creación de nuevas organizaciones sindicales, o en la adhesión a las ya existentes y en la creación de alianzas.

Los sindicatos tienen la capacidad de establecer negociaciones colectivas que incluyan cláusulas que incorporen las necesidades de protección de los derechos de los indígenas. Así también, pueden contribuir a la reducción de su pobreza rural.

Con este fin es necesario:

Poner en práctica estrategias de desarrollo local que incorporen a los campesinos indígenas en los sindicatos, a fin de fortalecer su capacidad de negociar colectivamente y hacer respetar así sus derechos colectivos.

Para lograrlo se debe:

- Promover la representatividad y la acción sindical en las comunidades indígenas, a fin de capacitarles y darles asistencia técnica.
- Capacitar y dar asistencia técnica para la organización de las comunidades campesinas indígenas en sindicatos a fin de fortalecer la defensa colectiva de sus derechos fundamentales.

6. La formalización de la economía informal requiere un enfoque multidimensional.

A pesar de que el Convenio 169 es de cumplimiento obligatorio por parte del Estado que lo ha ratificado, la sindicalización puede ser una herramienta eficaz para el cumplimiento de los derechos laborales colectivos e individuales de los indígenas.

Pero para que los indígenas puedan colaborar con los sindicatos, éstos deben:

- Propiciar que la Central Sindical consolide acuerdos con las autoridades sectoriales competentes a efectos de trabajar juntos en el levantamiento de datos estadísticos sobre la verdadera realidad social, económica, cultural, ambiental, territorial, laboral y política de los pueblos indígenas y tribales.
- Promover en sus directrices la integración de las demandas y necesidades de los pueblos originarios con responsabilidad e información reales, de manera que los sindicatos sean intérpretes de las peticiones como pueblos originarios y no solamente de situaciones coyunturales.
- Incorporar en las centrales y federaciones obreras la secretaría de organizaciones indígenas.
- Entablar acuerdos con las instituciones representativas de las poblaciones indígenas y tribales a fin de fortalecer lazos para la realización de eventos con enfoque de temas sobre generación de empleo, capacitación para el trabajo, reglas de seguridad y salud, y derechos laborales.
- Trabajar conjuntamente bajo un enfoque intercultural que reconozca y respete el derecho a controlar el propio desarrollo económico, social y cultural de los indígenas, y permita implementar acciones conjuntas.
- Planear, crear, difundir y poner en marcha Planes y Programas de Capacitación sobre la noción y trascendencia de la Libertad Sindical en el contexto nacional e internacional, en el idioma nativo y en español.

7. Reforzar el cumplimiento de las normas en el lugar de trabajo mediante la inspección del trabajo.

¿Qué pueden hacer los sindicatos?

- Creación de servicios adecuados de inspección del trabajo en las actividades asalariadas de trabajadores pertenecientes a los pueblos indígenas.
- Instar al gobierno a la inclusión de la protección efectiva del derecho a la Libertad Sindical en la Agenda Política del Estado, cumpliendo con la necesidad de reconocer la eficacia de la Negociación Colectiva tanto en entidades de la Administración Pública como en las empresas de la actividad privada donde trabajan predominantemente trabajadores provenientes de pueblos indígenas y tribales.
- Promover la creación de una estructura de seguimiento para la aplicación del Convenio 169 de la OIT a nivel sindical, y de aquéllos que fomentan el ejercicio de la Libertad Sindical. Preparar a nuevos líderes en y con formación sindical, en el seno de las poblaciones indígenas y tribales.
- Elevar propuestas conjuntas entre pueblos indígenas y sindicatos en el marco del respeto a la constitución, el código laboral y los convenios y normas internacionales.
- Exigir a los gobiernos la operativización del convenio 169.

8. Proteger a los trabajadores indígenas contra formas inaceptables de trabajo (trabajo forzoso, infantil, discriminación en el trabajo, migración laboral y seguridad y salud en el trabajo).

¿Qué pueden hacer los sindicatos?

- Impulsar el desarrollo integral de los pueblos indígenas para garantizar el disfrute efectivo de sus derechos sociales, económicos, culturales y políticos consagrados en la constitución nacional y evitar así su violación.
- Crear alianzas estratégicas entre la sociedad y las organizaciones indígenas a fin de que la ciudadanía colabore en la denuncia de situaciones de discriminación hacia los pueblos indígenas.
- Capacitar a los indígenas en la formación de derechos laborales.
- Capacitar a los sindicalistas, sean indígenas o no, en las cuestiones de igualdad de género y trabajo infantil a través de la negociación colectiva.
- Exigir a los gobiernos la operativización y cumplimiento de los convenios 29, 105, 111, 155, 169, 182 y 189.

