

Sistema de Naciones Unidas en Argentina
Taller de trabajo sobre Cuestiones de los Pueblos Indígenas

INFORME DE RESULTADOS¹

Buenos Aires, 12 al 13 de octubre de 2011
Oficinas del PNUD, Esmeralda 130, piso 3°, CABA

I. Introducción

En el marco del plan de trabajo anual para 2011 del Sistema del Coordinador Residente, se propuso la realización de una actividad específica orientada a fortalecer las capacidades del SNU en Cuestiones de los Pueblos Indígenas.

Los objetivos de la actividad han sido los siguientes:

- Actualizar conocimientos sobre pueblos indígenas del UNCT y los equipos técnicos.
- Analizar los asuntos de los pueblos indígenas a la luz de las intervenciones del SNU en Argentina: MANUD 2010-14 y grupo temático sobre pueblos indígenas.
- Poner en común las iniciativas de las distintas agencias sobre este tema y acordar líneas de acción conjuntas a futuro.

Facilitadores:

- Dorte Lindegaard Madsen, Secretaria del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, DESA
- Arturo Requesens, Secretaria del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, DESA
- Mikel Berraondo, Consultor del PNUD y Coordinador de la investigación sobre empresas extractivas, gobernabilidad democrática y derechos de los pueblos indígenas
- Beatriz Fernández, PNUD
- Mariana López, Consultora independiente
- Natalia Sarapura, Consejo de Organizaciones Aborígenes de Jujuy, COAJ

Participantes:

- UNCT
- Miembros del grupo temático interagencial sobre pueblos indígenas
- Puntos focales de las Agencias

¹ Elaborado por Mariana Lopez para la Secretaria del Foro Permanente par alas Cuestiones Indígenas.

II. Presentaciones

Bienvenida e introducción

El evento comenzó con las palabras de bienvenida por parte Andrés Franco representante de UNICEF en Argentina. Asimismo, Dorte Lindegaard Madden de la Secretaria del Foro Permanente para las Cuestiones mencionó la importancia que tienen estos encuentros a nivel global y como están planificados dentro de un contexto mayor de procesos de capacitación en distintos países del mundo.

Natalia Sarapura representante indígena del Consejo de Organizaciones Aborígenes de Jujuy, (COAJ) ha brindado una ceremonia espiritual y por último Mariana López, ha presentado los objetivos del taller.

Luego se paso a las presentaciones de los participantes. Las siguientes agencias estaban presentes: UNFPA – OPS – OIM – UNICEF – FAO – PNUD – ONUMUJERES - Secretaria del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas.

Al comenzar la reunión los diferentes participantes han expresado sus expectativas que pueden ser resumidas en los siguientes puntos:

- Profundizar temas sobre los pueblos indígenas y cómo articularse entre las agencias del sistema ONU.
- Construcción de alguna iniciativa conjunta.
- Poder aplicar y poner en practica lo que se ha avanzado a nivel de las normas.
- Contribuir a avanzar en la programación conjunta
- Crear más sinergias
- Aprender de otras agencias que ya están trabajando el tema, compartir información.
- Aprender sobre el tema y profundizar
- Avanzar en la cooperación y dialogo con lideres indígenas.
- Hacer ejecutivo los mandatos de la ONU
- Aprender sobre mecanismos internacionales
- Elaborar estrategias conjuntas
- Coherencia entre el sistema, no duplicar esfuerzos
- Debates conceptuales, qué conceptos se utilizan
- Bajar lo establecido a nivel internacional a la realidad nacional

III. Contexto Nacional Pueblos Indígenas. Presentación Natalia Sarapura, indígena del pueblo Kolla, Jujuy.

- Presentación video sobre pueblos indígenas y sistema de la ONU disponible en:

<http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/multimedia.html>

Se reconocen algunos esfuerzos en el establecimiento de marcos jurídicos pero hay tareas aún pendientes. A través de la presentación se identificaron problemáticas actuales prioritarias y algunos avances para los pueblos indígenas del país que serán resumidos a continuación.

Problemáticas identificadas:

-Industrias extractivas, la actividad minera y del petróleo afecta negativamente los territorios indígenas.

-Códigos de minería, regulaciones, legislación y políticas no contemplan los derechos de los pueblos indígenas, el consentimiento libre previo e informado y la participación.

- Falta de compromiso de las entidades gubernamentales en relación a los pueblos indígenas. No son considerados como sujetos de derecho colectivo sino como grupos vulnerables alejados a los servicios sociales.

- En los 80 comenzó la reivindicación cultural de las organizaciones y en los 90, el posicionamiento político. En la actualidad faltan escenarios de articulación nacional.

- Existen dificultades en las instituciones estatales encargadas de asuntos indígenas, ya que no hay políticas públicas específicas, ni poseen la jerarquía necesaria.

Avances:

- Existe un importante proceso de auto identificación de los pueblos indígenas en el país luego de una larga historia de invisibilización y marginalización.

- Las organizaciones comienzan a tener mayor experiencia no solo a nivel político sino que a nivel técnico. Es posible destacar la experiencia del Observatorio de Derechos Humanos para visualizar la violación de derechos colectivos.

- Los procesos de reivindicaciones por tierras se han consolidado y son lo prioritario en NOA y Sur.

- La región del NEA ha impulsado avances sustanciales en tema de educación bilingüe

- Experiencias del COAJ con la elaboración de una base de datos y la Carrera de educación superior ver detalles en: <http://www.coaj.org.ar/>

- Hay un incremento de la participación indígena en elecciones locales.

- Existe un avance en la recopilación de información estadística a través de la inclusión de la variable étnica en los últimos dos Censos nacionales.

- Existe una mayor visibilidad a la situación de las mujeres y temas de género. A través de los últimos años las mujeres indígenas se han ido empoderando dentro del movimiento

IV. Breve introducción, Martin Santiago, Representante Coordinador Residente

En primer lugar hubo un reconocimiento de la ignorancia y confusión en relación a algunos términos y la necesidad de compartir una plataforma de conceptos.

Se afirmó que lo que se espera es incrementar la habilidad institucional y la capacidad de articular el trabajo del sistema. Concretamente se espera que como equipo país se logre comprender el tema de pueblos originarios y equiparse para transversalizar en la estructura actual (MANUD) y en la programación conjunta.

La idea de este taller es analizar las posibilidades de discusiones conjuntas, conocer avances en la ONU de las normas y estándares y ver entre todos cómo implementarlos. Discutir conceptos como libredeterminación, identidad respeto a la cultura y otros aspectos fundamentales para el sistema de la ONU y para el movimiento de pueblos indígenas.

Podemos reconocer que la ONU ha avanzado en trabajar para los grupos desaventajados pero no se ha avanzado en relación a los pueblos indígenas.

Puntos de reflexión en plenaria

Es fundamental abandonar la idea de los pueblos indígenas como grupos vulnerables y reconocer que son sujetos de derecho.

Existen mecanismos formales de participación como por ejemplo el Consejo de Participación Indígena (CPI) que se creó a partir de una sentencia judicial llevada a cabo por AIRA. Aunque se lo considera un avance tiene dificultades en su funcionamiento. También es importante reflexionar sobre la necesidad de elevar el nivel crear subsecretaria pero nunca hubo decisión política.

Es importante resaltar como avance la consolidación de las organizaciones indígenas a nivel organizativo en Argentina, anteriormente eran ONGs no indígenas que trabajaban con los pueblos indígenas las que presentaban y ejecutaban proyectos. La ONU viene acompañando este proceso de fortalecimiento organizativo.

También es importante resaltar que la dirigencia indígena cada vez más participa en espacios internacionales logrando una incidencia y visibilidad mayor en espacios como el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y la OEA.

Es muy importante la próxima visita del Relator y generar espacios de discusión sobre cómo es posible aplicar la Declaración.

En la actualidad es posible identificar ciertos temas comunes de agenda de los pueblos indígenas en Argentina:

- Regularización de tierras territorios y recursos naturales.
- Educación Intercultural Bilingüe.
- Mujeres indígenas y temas de género.

V. Normas y estándares internacionales

A través de una presentación en Power point se resumió el contenido y la relevancia de los instrumentos internacionales más cercanos a los pueblos indígenas y se resaltaron las siguientes conclusiones:

La Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas representa un salto cualitativo en relación al Convenio 169. Asimismo, se plantea que es una lectura interpretada de la Declaración de los Derechos Humanos aplicada a los pueblos indígenas.

Sobre el Relator Especial, se explicaron las posibilidades de comunicaciones de las organizaciones indígenas. Al recibirlas comienza un dialogo con el Estado. En Argentina, en el 2010 se comienza un dialogo en relación a los casos de Paichil Anticuo en Neuquén y la comunidad de Abra Pampa en Jujuy. En el 2011, surge el conflicto de La Primavera que tiene repercusión internacional.

El sistema de la ONU en los países tiene un rol muy importante asesorando al Estado para avanzar en el cumplimiento de las recomendaciones de todos los comités de Derechos Humanos. Es por esto que es importante los procesos de sensibilización y capacitación del personal del Estado para cumplir con las recomendaciones de los comités. Además el sistema de la ONU tiene un rol propositivo que puede ser desarrollado en conjunto con las organizaciones de pueblos indígenas.

VI. Principios claves sobre pueblos indígenas y desarrollo

A través de una dinámica en plenaria se reflexionó sobre distintos temas claves para el sistema de la ONU y los pueblos indígenas.

Los principales acuerdos luego de la discusión pueden resumirse de la siguiente manera:

- La comunidad internacional no ha adoptado una definición de “pueblos indígenas” y la opinión que actualmente prevalece es que no se requiere una definición universal formal para el reconocimiento y la protección de sus derechos.
- En la actualidad hay consenso en considerar que es más útil “identificar” en un contexto específico, en vez de “definir” a los pueblos indígenas.
- Lo más importante es el criterio de la autoidentificación basada en el respeto al principio de la libre determinación de los pueblos - como subrayan varios documentos sobre derechos humanos.
- La falta de una definición formal no debe constituir de manera alguna un obstáculo para que las instancias gubernamentales aborden las cuestiones sustanciales que afectan a los pueblos indígenas.
- En nuestro país existen pueblos culturalmente distintos que constituyen la diversidad cultural del conjunto de la población argentina.
- La multiculturalidad es el término que se utiliza para reconocer la existencia de diversas culturas, pueblos indígenas y comunidades étnicas como grupos con diferentes códigos culturales, partiendo del punto que practican costumbres o hábitos diferentes.
- Los procesos históricos pasados y recientes en la región han determinado que entre las diferentes culturas exista una gama de relaciones que en la mayoría de sociedades se dan en condiciones de asimetría, subordinación, conflicto y aculturación forzada.
- La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas afirma en su tercer artículo que “Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.”
- Los pueblos indígenas han subrayado su deseo de determinar su propio desarrollo, bienestar y futuro en concordancia con sus modos de vida y culturas. Una comprensión equilibrada ha sido encontrada en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
- El Consentimiento, libre previo e informado es un derecho esencial.
- Las consultas y la participación son componentes fundamentales de un proceso de consentimiento.
- Las consultas deben celebrarse de buena fe. Las partes deben establecer un diálogo que les permita hallar soluciones adecuadas en una atmósfera de respeto recíproco con buena fe, y una participación plena y equitativa. Las consultas requieren tiempo y un sistema eficaz de comunicación entre las partes interesadas.
- Los pueblos indígenas deben poder participar mediante sus representantes libremente elegidos y sus instituciones consuetudinarias o de otra índole. La inclusión de una perspectiva de género y la participación de las mujeres indígenas son fundamentales, así como la participación de los niños y los jóvenes, según corresponda. Este proceso puede incluir la opción de retirar el consentimiento

Conclusiones:

Por lo tanto para construir una relación intercultural entre culturas diversas es necesario:

- Reconocer los derechos específicos para identidades y culturas diferenciadas.
- Reconocer la diversidad cultural como un enriquecimiento mutuo y positivo para toda la sociedad y no como una barrera, obstáculo o motivo de discriminación y exclusión.
- Promover una actitud abierta al intercambio de manera horizontal y recíproca.
- Promover la participación social y la equidad.

El consentimiento libre, previo e informado implica:

- Ausencia de cualquier tipo de coerción, intimidación o manipulación
- Debe obtenerse con suficiente antelación de cualquier autorización o inicio de actividades
- Respeto de los requerimientos de tiempo de los procesos de consulta o de consenso de los pueblos indígenas
- Se proporciona información completa y comprensible sobre las actividades y sus consecuencias antes de la toma de decisión
- Los pueblos indígenas tienen el derecho de decir “sí” o “no” a esos planes.

Trabajo en grupo

Se reflexionó sobre la aplicación de los conceptos presentados anteriormente a partir de textos donde se describen situaciones reales relacionadas con los pueblos indígenas.

En primer lugar, un texto donde se presentan datos estadísticos muestra las brechas entre indígenas y no indígenas. En ese caso se reflexionó sobre si la escuela tiene que ser un piso común pero también cómo debe respetar la diversidad. De los pueblos indígenas, los que mejor desempeño escolar tienen son los que han perdido en mayor medida su cultura. Fue claro la necesidad de generar indicadores que permitan monitorear la situación. AL respecto se reconoce que UNICEF va avanzando en este camino.

Sobre la interculturalidad se reflexionó a partir de un texto sobre cáncer uterino y mujeres indígenas. No existen registros estadísticos y falta capacitación al personal de salud. Necesidad de inclusión de una perspectiva intercultural a servicios de salud que se enfoque en sobrepasar la exclusión y la marginación. En este contexto se comenta un proyecto que ha logrado avanzar gracias al trabajo conjunto con las asociaciones de mujeres y autoridades locales. Se reflexionó con que no nos podemos quedar con una visión reduccionista de la interculturalidad, no es solo para pueblos indígenas.

VII. Mecanismos institucionales del sistema de las Naciones Unidas sobre pueblos indígenas.

Los temas han sido desarrollado a partir de una presentación en Power Point. A continuación se resumen las conclusiones fundamentales:

En el Preámbulo de la Declaración del Milenio por ejemplo están incluidos los derechos humanos. La Cumbre en septiembre 2010, donde se realizó una revisión de los ODM se identificaron los retos y desafíos para el 2015 como por ejemplo la inclusión de los conocimientos tradicionales.

Se han elaborado Directrices para el proceso de programación conjunta MANUD en el marco del enfoque de derechos al desarrollo. Es una normativa conceptual y programática que surgen en el 2003. Para mayor información sobre la transversalización de los derechos humanos ver <http://hrbaportal.org>

Ámbito de actuación: la transversalización se logra a partir de reconducir los derechos humanos a las acciones de desarrollo, deben impregnar todas las políticas de desarrollo, se deben incluir en la parte operativa, en la gestión de recursos financieros y en el presupuesto. Para fortalecer las organizaciones es necesario contar con marcos temporales adecuados. Por ejemplo cómo gestionamos los recursos humanos, cuáles son los requisitos que incluimos, necesidad de flexibilidad, valorar la expertise indígena.

El trabajo inter-agencial es una buena estrategia para un trabajo coordinado dentro del sistema de Naciones Unidas. Se desarrolló el ejemplo del grupo técnico intercultural del Ecuador. Otros ejemplos pueden verse en los mecanismos consultivos, los diálogos continuados y las reuniones informales.

En la actualidad, también existen iniciativas conjunta de diferentes agencias como por ejemplo UNIPP (United Nations-Indigenous Peoples' Partnership) como mecanismo para financiar programas país y facilitar su articulación. Es importante continuar avanzando la alianza de ONU con pueblos indígenas y respetar los mecanismos consultados y consensuados con los mismos pueblos indígenas.

A continuación de Proyecto un video de la experiencia de la implementación de un grupo consultivo en Nicaragua.

Video disponible en:

<http://www.youtube.com/watch?v=g2OEdG6gHDo>

- Puntos de debate y comentarios:

A través de una reflexión y discusión en plenaria se llegaron a las siguientes conclusiones:

- Para darle sostenibilidad y operativizar los mecanismos impulsados hay que acercar a los pueblos indígenas a los ministerios (de salud x ejemplo) o a los entes del gobierno.
- Los mecanismos de participación se relacionan con los contextos y por eso es necesario conocer bien la situación del país para diseñar un mecanismo de participación que sea efectivo.
- Los consejos consultivos son efectivos si implica la participación en la toma de decisiones a alto nivel.
- Los mecanismos deben considerar la importancia de empoderamiento de las organizaciones y no que contribuyan a su fragmentación y debilitamiento.
- Necesidad de identificar actores indígenas claves.
- Se ha visto como la participación es un proceso es posible. La participación es un derecho y es un desafío. Es una tarea de la ONU y de las organizaciones indígenas diseñar estrategias conjuntas.

VIII. Mapeo de las agencias de Naciones Unidas en Argentina

Se llegó a la conclusión que el primer paso para poder articular las iniciativas entre las agencias es importante conocer el trabajo que están realizando. Por turnos cada representante resumió su trabajo en relación a los pueblos indígenas.

- ONUMUJERES

Se comienza a trabajar a partir del vinculo con el movimiento feminista y dentro de éste en las zonas de mayor desigualdad: mujeres rurales, migrantes, indígenas. Tienen un programa de financiamiento de proyectos sobre gobernabilidad y un programa de mujeres jóvenes. Tienen un convenio con FLACSO que financian un programa de capacitación para mujeres jóvenes y hay una cuota para la participación de mujeres indígenas.

En alianza con la Subsecretaria de la agricultura rural familiar, tienen un programa con campesinos y habitantes rurales que incluye a los pueblos indígenas. Su papel es promover la transversalización del tema género. Apoyaron la 1era Asamblea de Mujeres Indígenas y rurales donde hay un proyecto para rescatar la soberanía alimentaria.

También están trabajando el tema de violencia con las algunas organizaciones feministas y se incluye el tema de la trata y la situación en las fronteras. También se incluyen organizaciones indígenas.

- Organización Panamericana de la Salud (OPS)

En la región de América Latina se han desarrollado muchas iniciativas pero en la Argentina todavía no se ha avanzado. Existe la iniciativa de un proyecto Bolivia- Argentina en relación a la salud mental en población rural e indígena. También están elaborando un proyecto en conjunto con el gobierno de Chile sobre salud intercultural.

- Fondo de Población (UNFPA)

Están trabajando con un proyecto con CONAMI (Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas) apoyando la Escuela itinerante de derechos de las mujeres indígenas. Han realizado dos capacitaciones en la región del Chaco sobre salud reproductiva, gobernabilidad y no violencia. Las capacitaciones han sido ejecutadas por las propias mujeres indígenas. Luego las organizaciones Qom, Wichi y Pilaga han replicado el taller en sus regiones. Ha sido muy importante poder enfocarse en el tema de la autoestima y el foco en las mujeres indígenas jóvenes. Plan de ampliar la escuela a otros países como Bolivia y Paraguay. También incluyen a las mujeres indígenas en los temas de migración, particularmente en algunos proyectos en la frontera Brasil y Paraguay.

- Organización Internacional de la Migración (OIM)

No hay proyecto sobre el tema. A los migrantes no se los pensó como indígenas. Tienen un proyecto sobre trata de personas.

- Organización para la Alimentación y Agricultura (FAO)

La Conferencia Regional de la organización define el Marco regional de prioridades. No figura nada en forma expresa sobre pueblos indígenas. Hay en La Pampa un proyecto sobre agricultura familiar que abarca a una comunidad Ranquel.

- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Tienen el proyecto del Banco Mundial de pequeñas donaciones. Han hecho proyectos de alfabetización Toba en el área de gobernabilidad, cultivos andinos, medio ambiente, turismo rural y campesino. Soberanía alimentaria y bosques nativos. Falta formación para trabajar en el terreno con comunidades indígenas.

- Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

Han avanzado en la cooperación con los Ministerios de Educación y los gobiernos educativos provinciales en el Chaco, Misiones, Jujuy, Salta, Tucumán.

Se está implementando un programa de autoevaluación de la calidad educativa en escuelas interculturales bilingües. Se incluye un relevamiento de escuelas albergues. Se promueve la mejora en la calidad educativa a través de la capacitación en gestión y conducción para la mejora de los aprendizajes, salas de estimulación temprana y capacitación a mujeres indígenas.

Cooperación con ONGs y con organizaciones indígenas como el COAJ para fortalecer el centro de documentación indígena. Se han realizado traducciones a 6 lenguas indígenas. Se implementa el programa llamado "PACES": políticas y acciones concertadas en educación y salud. Participan los líderes o especialistas indígenas en temas de educación o salud. Se incluye capacitación y fortalecimiento de los líderes.

En relación al tema de salud: sólo Formosa agrega la variable indígena en los registros de salud pero no hace público los resultados. Se promueve un enfoque de equidad. La estrategia de abordaje incluye la asesoría técnica, fortalecimiento de capacidades, formación de recursos humanos.

En relación al tema de la territorialización, se trabaja en Amaicha del Valle, donde se tiene un modelo de trabajo concertado. En Tucumán, Chaco, Salta, Misiones, las acciones son más lentas pero sostenibles.

En la actualidad UNICEF tiene un convenio con la provincia de Salta para impartir capacitaciones a los equipos de salud.

También los pueblos indígenas están presentes en las acciones del área de protección: vulneraciones específicas de los derechos de las mujeres y los niños, violencia, trata, trabajo infantil, acceso a la justicia, registro de la identidad.

Específicamente en relación al tema de la violencia se trabaja con las defensorías de la Nación, y el fortalecimiento de las capacidades a los defensores públicos en temas indígenas. Los Defensores de niñez se encuentran en todo el territorio son públicos y su actuación es judicial o extra judicial, gratuitos y provistos por el Estado. En la práctica, cuando están muy lejos del lugar y no actúan. Es un recurso institucional que existe y hay que fortalecer.

También se desarrolló una Página Web, boletín de niñez y adolescentes indígenas.

<http://www.unicefniñezindigena.org.ar/>

IX. Conclusiones y pasos para dar seguimiento

- Circular información entre las distintas agencias y también la Secretaria del Foro Permanente.
- Identificar representantes indígenas para generar diálogos.
- Compilar información sobre la situación de los pueblos indígenas en el país y sobre los programas e iniciativas que se impulsan desde la ONU.
- Reunir contactos claves.
- Optimizar la información del MANUD.
- Discutir y desarrollar los términos de referencia del grupo interagencial
- Incluir a los pueblos indígenas en el proceso de revisión de medio termino del MANUD.
- Promover la coordinación con los otros grupos temáticos.
- Impulsar consultas con expertos en los temas relativos a los pueblos indígenas.
- Desarrollar estrategias de abogacía para generar mas datos estadísticos sobre los pueblos indígenas.
- Promover la articulación entre agencias.
- Priorizar, visibilizar reconocer el tema indígena.
- Discutir mecanismos de consulta.
- Integrar el tema de pueblos indígenas en la programación conjunta.
- Liderazgo del grupo interagencial. Se sugiere que lidere UNICEF.
- Favorecer la comunicación e intercambio de información.
- Discutir los diversos modelos de participación y analizar lo más adecuado para este contexto: comités consultivos, contrapartes muy ligadas a los programas, más expertos.
- Elaborar bases de datos (organizaciones, actores indígenas, intercambio)
- Mapear las instituciones de gobierno que trabajan con pueblos indígenas.
- Hacer una consulta con representantes indígenas para revisar el MANUD.
- Tener la información de cada punto focal por agencia más alternos.
- Fomentar los vínculos entre las iniciativas a nivel internacional, regional y nacional.

Octubre, 2011