



Consejo Económico y Social

Distr. general
22 de febrero de 2006

Original: español

Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas

Quinto período de sesiones

Nueva York, 15 a 26 de mayo de 2006

Temas 3 y 4 del programa provisional

**Tema especial: Los objetivos de desarrollo del Milenio
y los pueblos indígenas: redefinición de los objetivos**

Prioridades y temas actuales

Información recibida de los gobiernos

Argentina

Resumen

El presente informe reporta las acciones impulsadas por el Estado Argentino con respecto a las recomendaciones realizadas por el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas en su cuarto período de sesiones (16 a 27 de mayo de 2005).

En primer lugar, se hace referencia al Plan Nacional contra la Discriminación, resaltando las conclusiones relevantes para los pueblos indígenas, analizando el marco legal actual y estableciendo propuestas generales y por ámbitos institucionales de aplicación.

En segundo lugar, se mencionan las iniciativas impulsadas por el Gobierno a través del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas orientadas al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio: la erradicación de la pobreza extrema y el hambre y el logro de la enseñanza primaria universal. Además, en referencia a las recomendaciones realizadas por el Foro Permanente con respecto a la recopilación y desglose de datos se describe la participación indígena en el censo nacional de población, hogares y viviendas.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1–3	3
II. Plan Nacional contra la Discriminación	4–32	3
A. Los orígenes de la discriminación en nuestro país.....	10–26	4
B. El marco legal	27–31	5
C. Propuestas generales y por ámbitos institucionales de aplicación	32	6
III. Seguimiento de las recomendaciones realizadas durante el cuarto período de sesiones por el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas	33–75	11
A. Objetivo 1 de los objetivos de desarrollo del Milenio	33–56	11
B. Objetivo 2 de los objetivos de desarrollo del Milenio	57–63	15
C. Prioridades y temas actuales: recopilación y desglose de datos	64–75	17

I. Introducción

1. La Constitución de la Nación Argentina otorga competencias concurrentes al Gobierno federal y a los gobiernos provinciales en cuestiones indígenas de conformidad con lo establecido en el artículo 75, inciso 17.
2. En el ámbito nacional, el organismo de aplicación de la Ley 23.302 de Política Indígena y de Apoyo a las Comunidades Aborígenes es el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI). El INAI coexiste con los organismos provinciales con competencia en esta materia y que también desarrollan sus propias políticas indígenas.
3. El presente informe refiere a políticas nacionales y a aquellas medidas aplicadas por el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas en virtud de las recomendaciones efectuadas por el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas o ya en vigor anteriormente a las recomendaciones. Este hecho no prejuzga la existencia de políticas indígenas provinciales que tengan como efecto la implementación de medidas relacionadas con las recomendaciones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas.

II. Plan Nacional contra la Discriminación

4. En octubre de 2001, la entonces Alta Comisionada para los Derechos Humanos, Mary Robinson, visitó Buenos Aires con el objeto de promover la aplicación en la Argentina de las conclusiones de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, realizada en Durban, Sudáfrica. En ese marco, se firmó un memorándum de entendimiento con el Ministerio de Relaciones Exteriores de la Argentina, por el cual el Gobierno argentino asumió el compromiso de preparar un Plan Nacional contra la Discriminación (PND) cuyos objetivos coincidirían con la Conferencia de Durban. En el mismo memorándum se establecía que el Gobierno procuraría difundirlo y lograr su aplicación.
5. Entre los principales puntos de partida de este Plan Nacional contra la Discriminación se encuentra la convicción de que la sociedad humana se enriquece, en todo sentido, cuando reconoce su pluralidad y no cuando se divide entre sí por prejuicios, miedos infundados o competencias inútiles.
6. Aspiramos a la promoción de una cultura de la no discriminación. Kliksberg señala que “los grupos desfavorecidos tienen valores que les dan identidad. Su irrespeto, o marginación, pueden ser totalmente lesivos a su identidad y bloquear las mejores propuestas productivas. Por el contrario, su potenciación y afirmación pueden desencadenar enormes potenciales de energía creativa”(Kliksberg B., Más ética, más desarrollo, Temas, Buenos Aires, 2004, pág. 41). Compartimos esta idea y por eso creemos que combatir la discriminación es un deber del Estado y un compromiso de todos.
7. La situación de los pueblos originarios fue objeto de desarrollo dentro del diagnóstico “áreas de análisis” del Plan Nacional contra la Discriminación (adoptado por Decreto del Poder Ejecutivo de la Nación el pasado 7 de septiembre de 2005), conjuntamente con otras identidades culturales.
8. La referida información realiza un diagnóstico sobre el tema, a través de una investigación llevada a cabo por expertos independientes, encargados de la redacción de la totalidad del PND, bajo la supervisión de un coordinador ejecutivo.

9. Recogiendo lo que enuncia el Plan sobre los pueblos originarios en la sociedad argentina se transmite una síntesis extraída del apartado III. Diagnóstico—áreas de análisis: Étnico-Nacional, Pueblos originarios, Mecanismos de Discriminación y Negación, del PND (págs. 105 y ss.).

A. Los orígenes de la discriminación en nuestro país

10. Los orígenes de la discriminación en nuestro país hacia los pueblos indígenas se perciben desde la conformación del estado-nación, cuya estructura incluyó la negación de las raíces históricas americanas, con la sujeción de su pueblo y la usurpación de sus tierras.

11. También su única denominación como indios ayudó a homogenizar a un gran grupo de personas con identidades culturales muy distintas entre sí. De esta manera, se redujeron las identidades a una única identidad cultural impuesta y entendida como indio equiparándolo al bárbaro o salvaje.

12. Luego, el indio se convertiría en el equivalente al pobre como consecuencia de no poseer ni sus tierras ni sus recursos para seguir subsistiendo como lo hacía antes de la conquista. De este mismo modo, también se lo categorizaría con los atributos estigmatizantes de la pobreza como ladrón, mentiroso, delincuente, vago, sin educación, etc.

13. Tan fuerte fue este estigma que hasta el día de hoy subsiste la problemática de entender las identidades culturales particulares de cada pueblo indígena separada de la pobreza.

14. Durante el siglo XX, las poblaciones indígenas serían objeto de la imposición de una cultura hegemónica europea, que sería implementada mediante la escuela y el servicio militar, instituciones que fueron diseñadas para la asimilación y homogenización de las personas. En dichas instituciones, eran castigados quienes hablaban en su propia lengua y se enseñaba una historia distorsionada de la realidad donde cualquier relación con las culturas originarias eran tildadas de salvaje o inferiores. Tal fue la eficiencia de este sistema que “en la actualidad en la región de la Puna prácticamente no se encuentran hablantes de quechua o aymara, mientras cruzando la frontera con Bolivia todas las comunidades conservan su idioma” (extraído del capítulo en análisis).

15. Asimismo, se encuentra este patrón en la historiografía oficial de la Argentina donde no había registros de la violenta conquista hacia los pueblos originarios. Como consecuencia de ello, se conforma una hegemonía sobre la base de una mirada falseada y parcial de nuestro país, una nación europea y blanca.

16. Sobre estos hechos históricos fue que se erigieron las bases de la discriminación racial, política, social, económica y cultural de los pueblos indígenas en nuestro país.

17. Siguiendo con su estigmatización, el nuevo término discriminatorio hacia los integrantes de las poblaciones indígenas sería el de cabecita negra en virtud de su color de pelo, facciones y color de piel. Ellos iban a ser quienes luego integraran mayoritariamente las villas existentes alrededor de las grandes ciudades.

18. Actualmente, el término negro villero es el que se utiliza para continuar con la descripción discriminatoria hacia las personas indígenas y por ello es que muchos de

ellos se niegan a reconocer sus orígenes en las escuelas, hospitales o instituciones públicas o privadas, evitando también hablar en su idioma original.

19. Esta situación también se vio reflejada en el censo nacional de población y vivienda del año 2000, realizado en el 2001, sobre auto identificación y pertenencia a pueblos indígenas, donde se registraron 281.959 (cf. información del texto en análisis) casos de familias que se autoreconocieron como pertenecientes o descendientes de algún pueblo indígena, a pesar de que muchos de ellos no quisieron autoidentificarse por temor a ser discriminados o por vergüenza. Actualmente, se está realizando una encuesta complementaria para recabar más información sobre las condiciones socioeconómicas y su identidad.

20. En cada región de nuestro país se observaron situaciones distintas respecto de la relación Estado-sociedad y los pueblos originarios.

21. La denominada Conquista del Desierto fue en realidad un disfraz para ocultar la realidad que la Patagonia y la Pampa estaban efectivamente habitadas por varios pueblos como los mapuches, rankulches y tehuelches, etc. sin ser para nada un desierto a ser poblado. Los pactos firmados con los pueblos indígenas otorgándoles sus derechos fueron sucesivamente incumplidos por los gobiernos, usurpando también sus tierras. En la actualidad, hay miles de mapuches que sobreviven en la periferia de las ciudades de Viedma, Carmen de Patagones y Bahía Blanca, y los denominados fiscaleros (la gran mayoría perteneciente a la comunidad mapuche) de Río Negro y Chubut siguen siendo desalojados de sus tierras.

22. En la zona de Tierra del Fuego, los selk'nam representantes de una cultura con más de 3.000 años de existencia, "fueron exterminados en menos de 70 años" (extraído del capítulo en análisis). En la región del Chaco se logró la conquista de los pueblos toba, pilagá, wichí y mocoví, reduciéndolos a condiciones de servidumbre en los ingenios.

23. En la zona de Salta y Jujuy los guaraníes escuchan hoy día de parte de algunos dirigentes políticos de la región que "su cacique Calilegua es sólo una leyenda, mientras que algunos de ellos son descendientes directos de quien prefirió suicidarse con su pueblo antes de ser reducido a la esclavitud" (extraído del capítulo en análisis).

24. En la región de la Puna y Quebrada, muchas comunidades omaguaca, ocloya y kolla habían logrado mantenerse en sus territorios pero en la actualidad sus derechos territoriales se ven amenazados por la construcción de gasoductos, explotaciones mineras, etc.

25. Como puede observarse y salvo algunas excepciones, en nuestro país siguen implementándose políticas que "prescinden de la gente, de su consulta y no tienen en cuenta el impacto ambiental de las obras ni el control adecuado para evitar la depredación de los recursos naturales" (extraído del capítulo en análisis).

26. Dichas acciones son padecidas por las poblaciones indígenas en sus territorios en forma directa y constante.

B. El marco legal

27. En 1985 se crea el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) con el objetivo de proteger y apoyar a las comunidades "aborígenes". Sin perjuicio de ello, y según consta en el capítulo en análisis, varios dirigentes indígenas indicaron que el

INAI no había reconocido los derechos de sus pueblos, realizando en cambio tareas asistenciales. También se ha dicho que hasta el momento no funciona como un organismo autónomo con intervención indígena, contando con un presupuesto muy pequeño en comparación con sus necesidades.

28. En 1992 la Argentina ratifica el Convenio No. 107 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Poblaciones Indígenas y Tribales de 1957. Pero dicho convenio es muy pobre en materia de reconocimiento de derechos específicos a los pueblos originarios; solamente enuncia la “colaboración” de los pueblos indígenas en las políticas en las que se vean afectados y a pesar de anunciar su desigualdad socioeconómica, respecto de la tierra indica que los pueblos indígenas debían ser incluidos en las políticas de tierras como al resto de la población. Dicho convenio es de carácter asistencialista, humanitarista y con intenciones de integrar progresivamente a las poblaciones indígenas en la vida de sus propios países.

29. Luego, la reforma constitucional de 1994 reconoce por primera vez en su artículo 75, inciso 17, la preexistencia tanto cultural como étnica de los pueblos indígenas argentinos, enunciando los derechos específicos derivados de este reconocimiento como el “respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural”. Está también enunciado el “reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten”.

30. Además del reconocimiento sobre sus derechos en la Constitución Nacional, la Argentina ratificó también el Convenio No. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de 1989, en vigencia para nuestro país desde julio de 2001, que supera acabadamente el enfoque del Convenio No. 107. Sin embargo, todavía no se ha compatibilizado las directivas del Convenio referido con las normas de derecho interno.

31. Como se observa, si bien existen leyes y convenios internacionales que otorgan un marco amplio de reconocimiento de derechos y garantías hacia los pueblos indígenas, muy poco es lo que se aplica sobre esas normas a favor de ellos a nivel nacional y provincial. La discriminación a la que continúan siendo expuestos se visualiza especialmente en la dificultad en el acceso a los servicios y beneficios que sí goza el resto de la población y en el incumplimiento de los derechos especialmente enumerados en la Constitución Nacional.

C. Propuestas generales y por ámbitos institucionales de aplicación

32. En ese contexto, el Plan Nacional contra la Discriminación incluye propuestas concretas para superar el estado de cosas anterior:

Propuestas generales

8. Garantizar la protección de la biodiversidad, limitando la tala masiva e indiscriminada de flora y el aniquilamiento de fauna con medidas de protección adecuadas.

10. Propender a cambios estructurales que impliquen una sustancial redistribución del ingreso y el desarrollo económico inclusivo, a fin de lograr la superación de la situación de pobreza de la mayoría de la población del país y su correlato en términos de discriminación.

Reformas legislativas

13. Promover la sanción de una ley que suspenda los desalojos de comunidades indígenas y que haga efectiva la regularización de la propiedad comunitaria, a través de su registro dominial y de la confección de los títulos correspondientes. Deberá asegurarse la participación indígena con el objeto de garantizar la entrega de tierras aptas y suficientes para el desarrollo humano.

14. Promover la sanción de una ley para la protección de las tierras indígenas de cualquier explotación de los recursos naturales en ellas existentes de alcance nacional y aplicación en todas las provincias, garantizando que el cuidado y la protección de los mismos sea regulado por las propias comunidades con el apoyo técnico necesario por parte del Estado.

15. Promover la sanción de una ley que restituya a los pueblos indígenas sus lugares sagrados, garantizando su participación en el proceso.

16. Promover la adecuación de la ley No 25.743 de protección del patrimonio arqueológico y paleontológico con el fin de reconocer el derecho a la participación de los pueblos indígenas en la gestión y preservación de los sitios arqueológicos en conjunto con los organismos especializados del Estado.

Propuestas por ámbitos institucionales de aplicación

Administración de justicia y legislación

Medidas de acción inmediata

50. Desarrollar un programa especialmente dirigido al acceso a la justicia de los pueblos indígenas, capacitando jueces y fiscales en la normativa de nuevos derechos indígenas, garantizando la asesoría legal, la asistencia de traductores, la implementación del peritaje cultural y el reconocimiento del derecho consuetudinario indígena en la resolución de conflictos al interior de las comunidades, según lo estipulado por el Convenio No. 169 de la OIT.

51. Implementar los mecanismos necesarios para dar cumplimiento efectivo a la ley No. 25.517, en sentido de poner a disposición de los pueblos indígenas los restos mortales de aborígenes que formen parte de museos y/o colecciones públicas o privadas, coordinando estos mecanismos a través del INAI con participación de los pueblos indígenas.

Administración pública

Propuestas estratégicas

63. Promover y apoyar la organización y el funcionamiento de organizaciones sociales de pueblos indígenas, afro-descendientes, migrantes y otros grupos o minorías étnicas, culturales, religiosas y lingüísticas. Se sugiere articular su funcionamiento con el diseño de proyectos de "Control Ciudadano de la Ley" con el objeto de capacitarlas en el conocimiento, monitoreo y control de la

ejecución de las leyes de protección de los derechos fundamentales (conocer la norma y los lineamientos básicos, así como el modo de medir su cumplimiento).

68. Jerarquizar y darle autonomía al INAI, según lo establecido en la ley No. 23.302, haciendo efectiva la participación indígena en su gestión.

Medidas de acción inmediata

77. Garantizar el proceso de restitución efectiva de los derechos territoriales de las comunidades indígenas de todo el país, conforme las convenciones internacionales y leyes nacionales en la materia.

78. Implementar una campaña nacional especial para inscribir y documentar en forma gratuita a todas las personas pertenecientes a los pueblos indígenas en todo el país. Se sugiere que esta campaña sea diseñada entre los organismos del Estado con competencia en la materia (INAI, Registro Nacional de las Personas, etc.) y las organizaciones de los pueblos indígenas de cada provincia con el objetivo de aplicar una metodología acorde con las necesidades y características de cada pueblo en cada región.

79. Promover el cumplimiento por parte del organismo encargado del Registro Nacional de Comunidades Indígenas de la obligación de unificar la base de datos de las comunidades, organizaciones y pueblos indígenas existente en el Estado, a nivel nacional y provincial.

80. Promover la constitución del Consejo Coordinador Indígena, conforme las disposiciones de la Ley No. 23.302.

81. Diseñar e implementar un programa nacional de desarrollo sustentable de las comunidades de los pueblos indígenas acorde a sus necesidades y características culturales a fin de reducir efectivamente su situación de pobreza y extrema pobreza, garantizando la participación indígena en dicho proceso.

82. Diseñar un programa de fortalecimiento de las comunidades y organizaciones de los pueblos indígenas. Se sugiere que dicho programa sea ejecutado por el INAI con la participación del Consejo Coordinador Indígena y las comunidades y organizaciones de los pueblos originarios en cada provincia.

83. Diseñar un programa de fortalecimiento de las organizaciones de mujeres indígenas y de difusión de los derechos de las mujeres indígenas, orientado a promover su participación en las decisiones de las comunidades y a erradicar la violencia hacia ellas. Se sugiere que este programa sea desarrollado entre el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo, el INAI, el Consejo Nacional de la Mujer, la Secretaría de Derechos Humanos, en articulación con las instancias provinciales correspondientes y garantizando la participación indígena en el mismo.

84. Transformar el 12 de octubre en un día de reflexión histórica y de diálogo intercultural.

85. Desarrollar un programa de promoción del patrimonio cultural tangible e intangible de los pueblos indígenas con el objetivo de promover y apoyar, tanto a nivel nacional como provincial, los proyectos de promoción de la cultura de los pueblos originarios mediante estímulos para estudiar su historia, su lengua y festividades, como parte de la historia y cultura argentina y creando,

por ejemplo, un Museo de Arte de los Pueblos Originarios. Se sugiere que este programa sea desarrollado entre la Secretaría de Cultura de la Nación, el INAI y las Secretarías de Cultura de las Provincias, en conjunto con las Comunidades y Organizaciones de los pueblos originarios de cada provincia.

86. Capacitar al personal de la administración pública nacional y provincial que atiende a la población indígena en el respeto de estos pueblos y sus derechos, a fin de erradicar las prácticas discriminatorias que están incorporadas a las instituciones públicas.

Religión

Medidas de acción inmediata

140. Implementar las acciones necesarias para que se respete el libre ejercicio de la espiritualidad de los pueblos originarios, evitando la imposición de credos que obstaculicen el libre ejercicio de la espiritualidad indígena.

Educación

Medidas de acción inmediata

168. Fortalecer el Programa Nacional de Educación Intercultural Bilingüe desarrollado por el Ministerio de Educación de la Nación, dotándolo de los mecanismos legales para su implementación en todas las provincias, a fin de garantizar la alfabetización y la educación bilingüe de toda la población indígena.

169. Promover la realización de cursos especiales de aprendizaje de las lenguas de los pueblos originarios para el personal de las escuelas y hospitales.

170. Promover y apoyar los proyectos de promoción de la cultura aborígen mediante estímulos para estudiar su historia, su lengua y festividades, entendiéndolo como una difusión de la propia cultura argentina.

171. Proporcionar una cuidada presentación de la historia nacional, destacando las contribuciones de las diferentes culturas y civilizaciones de la región y del mundo en la formación de la identidad nacional, incluido el papel de otros grupos o minorías étnicas, culturales, religiosas y lingüísticas.

172. Promover el estudio lingüístico de las lenguas indígenas en vías de desaparición, y su recuperación a través de la elaboración de diccionarios y gramáticas.

173. Promover el diálogo entre pueblos indígenas y sectores académicos respecto de la ética de la investigación científica y el respeto por los elementos constitutivos de su cultura (lenguas, derecho consuetudinario, sentimientos religiosos y cosmogónicos, etc.).

Medios de difusión

Medidas de acción inmediata

215. Hacer efectiva la difusión de los derechos indígenas en todo el país y en las distintas lenguas indígenas que se hablan en Argentina.

Salud

Propuestas estratégicas

223. Dotar de mediadores culturales e intérpretes a los servicios asistenciales en aquellas zonas donde existe una presencia significativa de multilingüismo (sordos, comunidades indígenas, otros grupos étnicos y poblaciones migrantes).

224. Fortalecer el sistema de Agentes Sanitarios Indígenas, propiciando la articulación de la práctica médica con saberes tradicionales.

225. Implementar una política racional de medicamentos, garantizando una cobertura integral y no discriminatoria de la población a través de un formulario terapéutico de medicamentos esenciales para los establecimientos públicos.

226. Diseñar medidas tendientes a lograr una correlación adecuada de aparatos por habitantes, a fin de propiciar la utilización racional de los métodos de diagnóstico y tratamiento y asegurar la provisión mínima en toda la población.

227. Crear centros de rehabilitación en toda localidad con una población superior a 75.000 habitantes y/o distante más de 200 kilómetros del centro de rehabilitación más cercano, garantizando la movilidad de la población requirente hacia dicho centro. Se sugiere que los Centros de Rehabilitación estén articulados con Escuelas Especiales, dependan del Ministerio de Salud de la Nación y cuenten tanto con la dotación de personal necesaria para los servicios ofrecidos como con la posibilidad de ofrecer a la población con necesidades especiales los implementos tecnológicos necesarios para su rehabilitación y/o reinserción profesional.

228. Promover una gestión social participativa en los centros asistenciales de salud que involucre a los trabajadores de salud y a las organizaciones sociales en el control efectivo de las políticas públicas de salud.

229. Adecuar la asignación presupuestaria de las áreas competentes como condición esencial para la protección de los derechos de los grupos victimizados.

Medidas de acción inmediata

230. Arbitrar los medios para eliminar toda disposición administrativa que implique una atención diferenciada estigmatizante en los hospitales y centros de salud públicos, especialmente las provisiones relativas al pago de bonos y a la tramitación de credenciales de pobreza.

231. Asegurar el trato igualitario de todas las personas en todo centro de salud, implementando sanciones para los funcionarios públicos que evidencien actitudes o trato discriminatorio.

232. Promover el tratamiento adecuado y el estudio epidemiológico de las patologías relacionadas con el empleo de agroquímicos tóxicos en las actividades agrícolas. Se sugiere la implementación de campañas de prevención comunitaria en la materia.

233. Fortalecer el Programa de Salud para Pueblos Indígenas, garantizando la incorporación de sanitaristas con conocimientos de las prácticas médicas indígenas y arbitrando los medios para relevar el estado de salud de los miembros de las comunidades (mortalidad infantil, mortalidad materna, cobertura

inmunológica, estado nutricional de la población —en particular, niños y mujeres—, enfermedades endémicas, enfermedades de transmisión sexual y VIH, accesibilidad a los servicios de salud, etc.).

III. Seguimiento de las recomendaciones realizadas durante el cuarto período de sesiones por el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas

A. Objetivo 1 de los objetivos de desarrollo del Milenio

1. Proyectos de desarrollo sustentable con identidad

33. La erradicación de la pobreza extrema y el hambre se examinará a la luz del siguiente enfoque temático relativo a la lucha contra la pobreza: buenas prácticas y obstáculos para la aplicación. En relación con los párrafos 11 y 12 del informe sobre el cuarto período de sesiones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (E/2005/43-E/C.19/2005/9), se hace saber que el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas proporciona apoyo técnico y financiero para la ejecución de proyectos de desarrollo sustentable con identidad, es decir, con participación indígena en todas las instancias de su desarrollo. Dicha participación posibilita crear responsabilidades, autogestión y bases seguras que garanticen el trabajo grupal y comunitario.

34. De esta forma, al planificarse los proyectos en forma integral, concertada y participativa, se garantiza su carácter sustentable y la continuidad de sus beneficios una vez terminados el apoyo y la financiación.

35. Las prestaciones sociales se dirigen hacia las comunidades que se encuentran en condiciones de mayor pobreza. Asimismo, se promueven acciones que mejoren las condiciones socioeconómicas y culturales de las comunidades como medio de garantizar la efectiva ocupación de sus tierras y territorios.

36. En 2005, se ejecutaron proyectos de desarrollo sustentable por un monto de 980.000 pesos argentinos, esto es, el equivalente de 367.000 dólares de EE.UU., aproximadamente.

37. Los proyectos de desarrollo sustentable se diseñan sobre las siguientes líneas de acción:

Proyectos productivos. Orientados al autoconsumo y/o comercialización

Mejoramiento habitacional y ambiental. Pequeños proyectos de construcción de viviendas; su mejoramiento (techos, ampliaciones, refacciones); construcción de centros comunitarios; captación/almacenamiento/distribución de agua; sistemas de riego; mejoramiento de los servicios comunitarios en general.

Infraestructura social. Sistemas de comunicaciones (radios, Internet, etc.), accesos viales (puentes, mejoramiento de caminos, etc.), energías renovables, calefacción, turismo, otros.

Organización y fortalecimiento institucional de las comunidades. Capacitación y apoyo técnico.

Desarrollo de la cultura y artesanía indígenas. Proyectos tendientes al rescate y revalorización de las culturas indígenas, tanto en su faz histórica como presente,

preservando su acervo, resaltando sus valores, resguardando sus pautas y formas comunitarias de vida, respetando y haciendo respetar su cosmovisión. En relación con la creación de capacidad por parte de las comunidades indígenas en el desarrollo de una mejor comercialización de sus artesanías, cabe destacar que se realizan talleres de capacitación, se otorgan becas de capacitación en contabilidad, inglés, informática, armado de una página web, entre otras actividades.

Prevención sanitaria. Se desarrollan proyectos integrales de salud que atiendan las causas que originan el deterioro de la salud de las comunidades; se financian proyectos de educación para la salud; se apoyan los programas de prevención; se contempla la revalorización de la medicina tradicional y se desarrollan instancias de diálogo intercultural; y, fundamentalmente, se promueve la participación de las comunidades en la gestión, organización y evaluación de las acciones de salud que se implementen en las comunidades.

2. Participación de las comunidades indígenas en la toma de decisiones

38. Respecto del párrafo 21 del informe sobre el cuarto período de sesiones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, la participación de las comunidades indígenas en la toma de decisiones constituye, en la actualidad, el pilar del accionar del INAI. En efecto, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas considera imprescindible y prioritaria la participación de las comunidades indígenas en las cuestiones que las afectan.

39. Por ello, el INAI está generando y consolidando mecanismos de participación efectiva por parte de los pueblos indígenas en la elaboración, decisión, ejecución y control de las políticas públicas que los atañen.

40. La Ley 23.302 prevé la constitución del Consejo de Coordinación (artículo 5) conformado por representantes indígenas y por representantes de los Ministerios del Interior, de Economía, de Trabajo, de Educación, de Justicia y de cada una de las provincias que adhieran a la Ley 23.302. El Consejo de Coordinación integra la estructura institucional del INAI y es la instancia que se estableció para que los pueblos indígenas estén representados a nivel gubernamental y decidan, junto con los otros actores gubernamentales, sobre los intereses que los afecten.

41. Dado que el Decreto Reglamentario No. 155/89 de la mencionada Ley establecía la elección de los representantes indígenas con una metodología con escasa participación y dada la impostergable participación de los pueblos indígenas en las decisiones gubernamentales, por Resolución INAI No.152, de 6 de agosto de 2004 y su modificatoria No. 301/04, se creó el Consejo de Participación Indígena.

42. La función del Consejo de Participación Indígena será la de determinar los mecanismos de designación de los representantes indígenas que integrarán el Consejo de Coordinación. Hasta que este último quede conformado, el Consejo de Participación Indígena podrá intervenir y actuar en forma inmediata, respecto de distintos aspectos urgentes que requieren la participación de los representantes de las comunidades indígenas.

43. El Consejo de Participación Indígena está integrado por un delegado titular y uno suplente, por pueblo indígena y por provincia. Para la elección de estos representantes se llevaron a cabo más de 40 asambleas comunitarias de todos los pueblos indígenas, en cada provincia, para garantizar la mayor participación posible, de tal forma que los delegados sean auténticamente representativos de los mismos.

44. Luego de la elección de los delegados, comenzaron a realizarse reuniones regionales para que éstos pudieran expresar y discutir una solución a las necesidades de sus comunidades. Así, tuvieron lugar en el mes de octubre la reunión regional del Noroeste Argentino, a mediados del mes de noviembre la reunión de delegados de la región Noreste Argentino y a mediados del mes de diciembre la reunión de la región patagónica.

45. Como se mencionó anteriormente, una vez elegidos los representantes indígenas por medio de los mecanismos de elección que haya establecido el Consejo de Participación Indígena, se constituirá, en un segundo nivel, el Consejo de Coordinación que ejercerá las siguientes funciones (artículo 7 del Decreto No. 155/89):

- Realizar los estudios necesarios acerca de la situación de las comunidades indígenas e individualizar los problemas que los afectan
- Proponer al presidente un orden de prioridades para la solución de los problemas que hayan identificado, los medios y las acciones para que ellos sean resueltos y objetivos y programas de actividades para el INAI a mediano y largo plazo
- Estudiar planes de adjudicación y, cuando corresponda, expropiación de tierras con los alcances de la Ley No. 23.302 y elaborar proyectos de explotación a través de las comisiones especiales y la participación de las comunidades específicas a fin de elevarlos al presidente
- Analizar, aprobar o proponer modificaciones al programa de actividades y presupuesto.
- Tomar conocimiento y aprobar el análisis de la situación de las comunidades indígenas del país, el informe de las actividades del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas y la evaluación de sus resultados. Aprobar la gestión económico-financiera previamente a su elevación al Ministerio de Salud y Acción Social
- Estudiar los mecanismos a sugerir a las comunidades indígenas para que puedan elegir a sus representantes conforme a lo establecido en el artículo 3, inciso. II, como asimismo los procedimientos para que las comunidades logren una organización formal a los fines previstos en la Ley No. 23.302 y la presente reglamentación
- Supervisar y dictaminar sobre el funcionamiento del Registro Nacional de Comunidades Indígenas acerca del cual informarán al presidente
- Dictaminar acerca de los programas de adjudicación de tierras que se efectúen
- Dictaminar sobre cualquier otro asunto que sea sometido a su consideración

46. Asimismo, el artículo 8 del Decreto No. 155/89 establece que “el resultado de los estudios y recomendaciones y, dictámenes del Consejo de Coordinación, orientarán al Presidente (del INAI) en sus decisiones”.

47. Mediante los mecanismos de participación descritos arriba, los pueblos indígenas tendrán una injerencia fundamental en el diseño y formulación de estrategias de reducción de la pobreza, así como en los procesos de aplicación y vigilancia. Esta participación garantizará que las estrategias de reducción de la pobreza sean

elaboradas desde la propia cosmovisión de las comunidades indígenas y que no les vengan impuestas desde afuera.

3. Avances normativos

48. Respecto de los párrafos 14, 21 y 23 del informe sobre el cuarto período de sesiones del Foro, cabe señalar que la reforma de la Constitución Nacional de 1994 significó uno de los mayores avances normativos respecto del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, ya que incorpora en la norma jurídica de máxima supremacía derechos especiales para los pueblos indígenas al reconocer su existencia previa a la creación del Estado Nacional y al reconocer su diferencia étnica y cultural.

49. El artículo 75, inciso 17, de la Constitución Nacional de la República Argentina establece que son atribuciones del Congreso “Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural, reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan, y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano, ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones”.

50. A partir de este reconocimiento constitucional se ha configurado para los pueblos indígenas una situación de derecho específico y particular que, como mínimo debe darse por aplicable siempre, aun a falta de desarrollo legislativo, y que encierra la obligación de readecuar el marco del Estado y sus instituciones en función del reconocimiento de su pluralidad étnica y cultural.

51. Asimismo, la Argentina ratificó en julio de 2000 el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. En virtud de lo dispuesto por el artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional, este instrumento internacional tiene jerarquía superior a las leyes y, por lo tanto, los derechos reconocidos por el mismo poseen el mismo status jurídico que los reconocidos por la Constitución Nacional.

52. Para dar cumplimiento a todo el acervo normativo, en particular, al imperativo constitucional de “reconocer la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan”, el INAI implementa programas de regularización y adjudicación de tierra y firma convenios con los gobiernos provinciales con el fin de regularizar todas las tierras fiscales de las provincias en posesión de comunidades indígenas. Estos programas incluyen determinadas actividades anteriores a la entrega de los títulos de propiedad comunitarios como:

- Mapeo de ubicación
- Verificación
- Acuerdo preliminar
- Amojonamiento
- Licitación y ejecución de mensuras
- Visado y certificación de catastro

- Decretos
- Confección de títulos comunitarios

53. Hasta el momento, el INAI firmó convenios con las provincias de Río Negro, Chubut y Jujuy.

54. En el caso de las comunidades indígenas que no cuentan con personería jurídica, previamente a la realización del programa mencionado, se promueve la organización de las familias de la comunidad de que se trata y se facilita la inscripción de su personería jurídica a través del Registro Nacional de Comunidades Indígenas (conjuntamente con los Registros Provinciales).

55. En el marco de estos programas, se presta especial atención a que el dominio de las tierras no será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos, de acuerdo a lo establecido por la Constitución Nacional. Se determinan, en articulación con otros programas nacionales, tierras fiscales disponibles para la adjudicación a comunidades indígenas, con el previo libre e informado consentimiento. Se lleva a cabo el Programa de Fortalecimiento Comunitario creado por resolución No. 235/04, mediante el cual se subsidia a la comunidad indígena que lo solicite, para afrontar los gastos que demanden la defensa o promoción de las acciones jurídicas que tengan como objetivo la regularización dominial de las tierras que ocupan ancestralmente. El 6 de septiembre de 2004, el Poder Ejecutivo elevó al Honorable Congreso de la Nación, un Proyecto de Ley de Emergencia de la Propiedad Comunitaria. En el mismo, se declara la emergencia en materia de propiedad y posesión de tierras, tradicionalmente ocupadas por comunidades indígenas, y se suspende, por el término de cuatro años, el trámite de ejecución de las sentencias de desalojo dictadas en los procesos judiciales que tengan por objeto principal o accesorio la desocupación y/o desalojo de las comunidades con el objeto de abordar las soluciones apropiadas en cada caso. Este Proyecto de Ley se encuentra en tratamiento por parte de las comisiones de la Cámara Nacional de Diputados.

56. A su vez, en función del mandato constitucional de “regular, además, la entrega de otras tierras aptas y suficientes para el desarrollo humano” se ejecutan y financian los procesos de expropiación, de las leyes que sancione el Honorable Congreso de la Nación y se tratan las solicitudes de compra de tierras de las comunidades que no posean tierras aptas y suficientes para el desarrollo humano y comunitario.

B. Objetivo 2 de los objetivos de desarrollo del Milenio

Política educativa

57. El logro de la enseñanza primaria universal se examinará a la luz de los enfoques temáticos relativos al idioma, las perspectivas culturales y el saber tradicional. En relación con el párrafo 48 del informe sobre el cuarto período de sesiones del Foro, en el campo educativo la legislación nacional existente en relación con los pueblos indígenas es el artículo 75, inciso 17, de la Constitución Nacional, la Ley No. 23.302 y la Ley Federal de Educación No. 24.195, particularmente sus artículos 5 y 34. El primero establece lo siguiente.

58. El Estado Nacional deberá fijar los lineamientos de la política educativa respetando los siguientes derechos, principios y criterios (abajo se enumeran los incisos que tienen relación con los pueblos indígenas):

- a) El fortalecimiento de la identidad nacional atendiendo a las idiosincrasias locales;
- f) La concreción de una efectiva igualdad de oportunidades y posibilidades para todos los habitantes y el rechazo a todo tipo de discriminación;
- g) La equidad a través de la justa distribución de los servicios educacionales a fin de lograr la mejor calidad posible y resultados equivalentes a partir de la heterogeneidad de la población;
- n) La superación de todo estereotipo discriminatorio en los materiales didácticos;
- q) El derecho de las comunidades aborígenes a preservar sus pautas culturales y el aprendizaje y enseñanza de su lengua, dando lugar a la participación de sus mayores en el proceso de enseñanza.

59. El artículo 34 establece que el Estado nacional promoverá programas, en coordinación con las pertinentes jurisdicciones de rescate y fortalecimiento de lenguas y culturas indígenas, enfatizando su carácter de instrumento de integración.

60. Para efectivizar los derechos reconocidos en la legislación existente, el INAI definió líneas de trabajo que se orientan al apoyo de la educación intercultural y las pedagogías aborígenes, las acciones de recuperación cultural e investigación histórica protagonizadas por los mismos indígenas y las acciones educativas y de difusión destinadas a la sociedad general.

61. El objetivo del INAI en el área educativa es propiciar el fortalecimiento de la educación intercultural bilingüe a través de la ejecución de proyectos orientados a la enseñanza de la lengua materna y a la edición de materiales bilingües para alumnos de las escuelas del sistema educativo nacional, elaborados a partir de experiencias propias de cada comunidad o pueblo, con el fin de garantizar para los niños indígenas el derecho a una educación intercultural bilingüe y el acceso a una enseñanza de calidad.

62. Con la misma finalidad, y como parte de las acciones que lleva a cabo el INAI en este ámbito, se ejecutan proyectos que tienden a solucionar de manera inmediata problemas en la educación, como por ejemplo el apoyo escolar por parte de idóneos en la lengua en escuelas donde aún no cuentan con maestros bilingües. Asimismo, se llevan a la práctica proyectos para la enseñanza de música, artesanías, danzas nativas, comidas tradicionales, etc., los cuales son visualizados y elaborados por las propias comunidades.

63. Siguiendo con las líneas de trabajo mencionadas, el INAI implementa los siguientes programas.

Programa de Apoyo a la Educación Intercultural Aborigen

64. Este Programa de Apoyo a la Educación Intercultural Aborigen tiene como objetivo general garantizar la culminación de los estudios secundarios de los alumnos indígenas y tiene cuatro componentes:

- a) Becas a los estudiantes indígenas, los cuales son propuestos por los representantes de las comunidades;
- b) Becas a los tutores interculturales;

c) Talleres de fortalecimiento de las identidades y culturas indígenas;

d) La Comunidad Educativa Intercultural, compuesta por docentes, directivos de escuelas, alumnos, familias, representantes de comunidades y agentes sanitarios.

La función de los tutores interculturales es apoyar a los estudiantes indígenas en lo pedagógico y en el fortalecimiento de la identidad cultural. Éstos actúan como nexo entre todos los agentes que integran la Comunidad Educativa Intercultural; pueden ser indígenas o no indígenas pero deben ser elegidos por la comunidad.

65. Con la firma del convenio entre el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, en 1997, se creó el Programa de Apoyo a la educación intercultural aborigen, incorporándolo al Programa Universal – Plan Nacional de Becas Estudiantiles del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación. De este modo, se asigna dentro del Programa Universal un cupo específico para estudiantes indígenas.

66. En 2003 se otorgó un cupo de 5.000 becas. En 2004, dado que la demanda de becas superaba la cifra de becas otorgadas el año anterior, se distribuyeron 6.000 becas. En 2005, se otorgaron 8.000 becas. El INAI, además, otorga becas para estudiantes indígenas del nivel terciario y universitario. En este último caso, las becas se otorgan bajo el subprograma del plan nacional de becas universitarias.

Programa de alfabetización en las comunidades indígenas por alfabetizadores indígenas

67. El objetivo fundamental de este programa es que jóvenes y adultos indígenas que no sepan leer y escribir adquieran el aprendizaje de la escritura básica, partiendo de las propias cultura y lengua y, en los lugares donde se hablan las dos lenguas, del castellano o del sustrato lingüístico de la zona. De esta forma, el programa apunta a la pre-alfabetización de las comunidades indígenas con miras a su inserción en la educación formal.

68. La alfabetización está a cargo de alfabetizadores indígenas bilingües, elegidos por las propias comunidades. Cada comunidad que solicite un proyecto debe elegir dos alfabetizadores de la propia comunidad y cada uno tiene a su cargo hasta 10 educandos. La población destinataria son aproximadamente 2.000 jóvenes y adultos por año.

C. Prioridades y temas actuales: recopilación y desglose de datos

1. Participación indígena en el censo nacional de población, hogares y viviendas

69. En referencia a lo expresado en los párrafos 84 a 92 del informe sobre el cuarto período de sesiones del Foro cabe notar que la primera vez que se llevó a cabo un relevamiento de datos a nivel nacional sobre los pueblos indígenas fue en el último censo nacional de población, hogares y viviendas, de 2001, cuya realización fue establecida por la Ley No. 24.956/97.

70. En dicho censo, se incorporó una pregunta que estuvo dirigida a detectar los hogares donde al menos una persona se reconociera descendiente o perteneciente a

un pueblo indígena. De esta forma, desde el inicio del relevamiento, fue respetado plenamente el principio de autoidentificación.

71. A partir de los resultados arrojados por el censo, se construyó una muestra de hogares en los que al menos una persona se reconoció indígena, con el fin de efectuar una encuesta más extensa y profunda. Es así como la encuesta complementaria de pueblos indígenas 2004-2005 (ECPI) constituye la segunda fase de la recopilación de datos, siendo específica sobre los pueblos indígenas e incluyendo a todos los pueblos que forman parte de las identidades indígenas del territorio argentino.

72. En la actualidad, la etapa del relevamiento de los datos de la ECPI se encuentra finalizada. El procesamiento y la difusión de los mismos se efectuaron, hasta el momento, de manera parcial. Para determinadas provincias, puede consultarse información censal básica en el sitio del Instituto Nacional de Estadística y Censos (*www.indec.gov.ar*).

73. Respecto de la participación de los pueblos indígenas en las distintas etapas de la recopilación y desglose de datos, cabe destacar aquí que dicha participación constituyó el eje y el componente fundamentales en todo el proceso de la encuesta complementaria.

74. A continuación, se describen los actores que intervienen en la realización de la Encuesta Complementaria, con el fin de poner en relieve el proceso de participación ampliada que se generó en el diseño del cuestionario y la ejecución de la encuesta:

a) El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), en tanto organismo rector de las estadísticas oficiales de la Argentina, es el responsable del diseño y de la organización de la encuesta;

b) Las Direcciones Provinciales de Estadística coordinan y ejecutan el relevamiento en sus respectivas jurisdicciones;

c) El Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, en tanto organismo nacional con competencia en la temática indígena, constituye el nexo entre el INDEC y los pueblos indígenas;

d) Los Pueblos Indígenas no sólo están en el centro de la cuestión desde el punto de vista temático sino que participaron en el diseño de la ECPI e intervienen también en las distintas fases del proceso operativo.

75. Respecto del diseño de la ECPI, los coordinadores regionales indígenas desempeñaron un rol fundamental como representantes de distintas comunidades indígenas para así garantizar su plena y amplia participación.

76. En ese sentido, dichos coordinadores convocaron a los referentes indígenas de las distintas provincias y organizaron talleres regionales para la discusión y el debate del cuestionario, efectuando críticas y aportes al mismo.

77. Con relación al proceso operativo de la ECPI, éste es llevado a cabo por coordinadores regionales, referentes provinciales, sensibilizadores, instructores, encuestadores y ayudantes de campo (en caso de que sean necesarios para llegar a los domicilios de más difícil acceso) indígenas.

78. La utilización de lenguas indígenas locales se garantizó en la ECPI al intervenir únicamente actores indígenas. En aquellos hogares en los que sólo se habla la

lengua originaria, los encuestadores indígenas efectuaban la encuesta en la lengua originaria y al completar el cuestionario traducían la respuesta al castellano.

79. Asimismo, se realizaron sistemáticamente diversos talleres para que los profesionales y técnicos no indígenas conocieran la realidad y cosmovisión de las comunidades indígenas y para que los representantes indígenas conocieran los diferentes procesos de la ECPI, creándose, de esta forma, capacidades tanto en actores indígenas como no indígenas.

80. De este modo, en la ECPI quedó garantizado el principio de consentimiento previo, libre e informado y fortalecido el proceso de participación de los pueblos indígenas.
