



BOLETÍN KAS-PPI



Nº 1
Junio 2012

PROGRAMA REGIONAL PARTICIPACIÓN POLÍTICA INDÍGENA

La Fundación Konrad Adenauer (KAS) trabaja en América Latina más de 50 años en la cooperación internacional. Está presente en más de 80 países de todo el mundo. El objetivo principal de trabajo es prestar un aporte a la profundización de procesos democráticos.

En el año 2006 se formó el Programa Regional "Participación Política Indígena" (PPI) de la KAS sobre todo porque existe la convicción que una democracia a mediano y largo plazo sólo puede ser estable cuando existe participación de todos los sectores de la población. Espacios de participación política, económica y social para la población indígena han sido no existentes durante muchos siglos en América Latina. Es por eso que el PPI persigue principalmente dos objetivos: 1) Fomento al debate intercultural e interdisciplinario entre representantes indígenas y no indígenas sobre temas que son de suma importancia para los pueblos indígenas en América Latina. La democracia es diálogo, sin este diálogo plural no puede haber una verdadera democracia. 2) Sensibilización de actores tradicionales no indígenas para que incorporen temas indígenas en sus estructuras. Así se prevé un mayor entendimiento entre los actores de toda la sociedad.

Para cumplir con mencionados objetivos, las actividades del primer semestre del PPI en el 2012 respecto al primer objetivo enfocaron temas como la consulta previa y la pregunta étnica en el censo. Para cumplir con el segundo objetivo, se llevó a cabo un evento

con los partidos del centro humanista del continente respecto a políticas indígenas y la participación indígena en sus estructuras partidarias. Adicionalmente, se organizó el segundo encuentro del Consejo de Expertos del PPI, donde se evaluó la pasada gestión y se planificaron posibles actividades para el año 2013.

En los diferentes eventos se llegaron a diversas conclusiones. Así, el derecho a la consulta previa esta reglamentado en casi todos los países en América Latina, pero la aplicación práctica todavía muestra falencias. Respecto al censo, casi todos los países de América Latina rigen su pregunta étnica según la autoidentificación, y no por la lengua hablada, como solía ser. Existe vasta información y estadísticas sobre los pueblos indígenas, pero muchas veces estos datos no son incluidos en las políticas públicas. Es necesario trabajar más a profundidad con datos existentes. En lo que concierne la participación política indígena en los partidos del centro humanista, un esfuerzo de inclusión es notorio, pero falta un largo camino por recorrer. Si es evidente la creación de políticas públicas para pueblos indígenas y de instituciones estatales encargadas del tema, sin embargo, la baja participación indígena en el diseño de estas políticas públicas sigue siendo un problema.

A continuación se detallarán los mencionados eventos y las exposiciones de los expertos invitados. Asimismo, se listarán los eventos y publicaciones de los próximos meses. Más información se encontrará en la página web: www.kas.de/ppi.

PUNTOS DE INTERÉS ESPECIAL:

- Derecho a la consula previa
- Participación política indígena en partidos del centro humanista
- Consejo de expertos del PPI
- La pregunta étnica en los censos

CONTENIDO:

Editorial	1
Taller y seminario derecho a la consulta previa	1
Foro y taller participación política indígena	3
Consejo de expertos del PPI	5
Seminario y taller censos	5
Próximos eventos	8

Taller y seminario: "Cambio Climático, Medio Ambiente y Pueblos Indígenas: El Derecho a la Consulta Previa"

El pasado 26 de abril se llevó a cabo un taller y un seminario con el tema "Cambio Climático, Medio Ambiente y Pueblos Indígenas: El Derecho a la Consulta Previa" en la ciudad de Belem, Brasil. Este evento fue organizado por el PPI de la Fundación Konrad Adenauer con ayuda del Forum Amazonia Sustentavel.

Fueron invitados expertos internacionales y nacionales que discutieron el tema. Entre los invitados estuvieron la diputada peruana por el Partido Popular Cristiano, María Soledad Pérez, el ex magistrado de Bolivia, Marco Antonio Baldivieso, el Secretario de Etnias del Partido Conservador Colombiano, Alexander Ruiz, el diputado panameño del Partido Popular, Irene Gallego, el Alcalde Adjunto de San Gabriel de Cachoeira, André Fernando y el Fiscal de la República del Ministerio Público Federal en Pará, Felício Pontes. Estos invitados fueron parte del taller, como también fungieron como expositores en el seminario posterior.

Entre los invitados al taller también se pudieron destacar varios líderes indígenas de Brasil, como Puyr Tembê y Edna Marajoara; la Directora de Sostenibilidad, Carla Duprat, y el Gerente Ejecutivo de Sostenibilidad, Kalil Farrán, de la empresa privada Grupo Camargo Correa; un representante del Departamento de Diálogos Sociales de la Secretaría General de la Presidencia de la República, Thiago García; un representante de la Fundación Nacional del Indio (FUNAI), Juscelino Bessa; y también se contó con la presencia de la fiscal general del Ministerio Público de Pará, Eliane Moreira.

El objetivo de este evento fue buscar puntos de encuentro respecto al tema entre políticos, indígenas y empresarios y posibilitar un intercambio de varias experiencias en el proceso de la consulta previa en diversos países de América Latina.

En el taller, los representantes de cada país empezaron dando un breve resumen sobre el derecho a la consulta previa en sus países para después entrar en una discusión amplia. El debate incluyó sobre todo responder a las preguntas qué se consulta, a quién se consulta, a quienes se debe realizar la consulta y cuando se hace la consulta.

Los presentes concluyeron respecto al qué se consulta: se consulta cuando se vaya a afectar mediante un proyecto al pueblo originario en su cultura, territorio e intereses; al incorporar alguna medida de almacenamiento de materiales tóxicos; y cuando el objetivo sea el traslado de los pueblos originarios a otros lugares. Respecto a quién se consulta:

esencialmente una sentencia mencionada en Bolivia estableció que se debe consultar a los originarios que han habitado ancestralmente estos territorios. No pueden ser consultados los campesinos que recientemente están habitando estos territorios y que no pertenezcan a esa cultura o personas extrañas como comerciantes que están eventualmente en el lugar. Respecto a quienes deben realizar la consulta: no el Estado, pero debe participar. No las organizaciones indígenas, pero deben participar. Los que deberían estar involucrados en la consulta es la Defensoría del Pueblo, periodistas y organizaciones internacionales como la Corte Interamericana. Se debe conformar una entidad responsable para hacer la consulta (en Colombia esta entidad es denominada "mesa de diálogo permanente") compuesta por lo más representativo del Estado, de los indígenas y de las personas que garantizan transparencia. Respecto a cuando se hace la consulta: en Bolivia, por ejemplo, en el caso del TIPNIS se quiso consultar cuando ya se habían firmado contratos con las empresas en el 2009. No se puede consultar cuando ya se ha tomado una decisión. Los pueblos indígenas y las comunidades deben participar en el proceso de concertación de diálogo y en las medidas normativas que se van a asumir. La propia ley de consulta debe ser previamente concertada. Las propias empresas deben exigir a los Estados el cumplimiento de la consulta previa a riesgo de ser demandados internacionalmente. La no consulta implica violencia, enfrentamientos contra la seguridad del Estado, entre otros.

Los representantes empresarios agregaron que se debe buscar alinear los intereses locales con los estatales y los empresariales, lo que facilitará la vida de todos. No existe desarrollo económico sin una



André Fernando (Baniwa), Vicealcalde de San Gabriel de Cachoeira, Brasil



Konrad Adenauer Stiftung

50 AÑOS DE COOPERACIÓN EN TODO EL MUNDO

sociedad saludable. No conocer la realidad es enfrentar demasiados riesgos como impactos en el cronograma y costes altos. ¿Cómo se consigue conciliar los diferentes intereses, quién los define? Se necesita diálogo e información para tratar de determinar cómo trabajar con diferentes etnias a partir de su cultura y sus valores. Para las empresas, eso es un camino nuevo y se encuentran en un proceso de aprendizaje. Los proyectos de construcción civil, es decir, de infraestructura, tienen impactos ambientales considerables. El cambio climático, por el otro lado, también impacta a las empresas. Esa lección se ha aprendido y se tiene que aplicar a los procesos de consulta. Lo que todavía no está claro en Brasil, por ejemplo, es qué competencias corresponden al Estado, cuales a la sociedad y cuales a las empresas. Esta pregunta tiene que ser discutida.

En la noche se realizó un seminario con aproximadamente 100 participantes. La primera expositora, María Soledad Pérez, enfocó su exposición en "Pueblos indígenas y derechos humanos", donde primeramente hizo hincapié en el marco jurídico internacional, para posteriormente identificar algunos aspectos de la problemática. El objetivo de su presentación fue visibilizar el abismo que existe entre el derecho y la realidad y expresar algunas dudas y autocríticas respecto a la consulta previa en general. Existen diversos instrumentos internacionales que otorgan una serie de derechos a los pueblos indígenas. Por ejemplo, el Convenio 169 nace a partir de un informe sobre trabajo forzoso, en el cual se arroja que el 80% de hombres y mujeres sometidos a trabajo forzoso eran indígenas. El Convenio 169 es uno de los primeros instrumentos jurídicos internacionales que deja a un lado el concepto de asimilación y prevé que los pueblos indígenas tengan derecho a autodeterminación y se clarifica una serie de otros derechos como el derecho a la consulta, la participación política y la acción gubernamental coordinada. También la ONU tiene mecanismos de protección a los pueblos indígenas: Relator Especial (2001), Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (2002), Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU (2007), etc. A nivel de América Latina el Sistema Interamericano hace grandes aportes. A pesar de esta normativa internacional sólida, el problema es que sigue existiendo una concepción distinta respecto al desarrollo, la propiedad de la tierra, el concepto de nación, las obligaciones estatales, las normas aplicables a la comunidad y la distribución de la riqueza. El no cumplimiento de estos derechos tiene varios riesgos: la no incorporación de los pueblos indígenas en el concepto de Estado genera conflictos sociales (en Perú existen actualmente 200 conflictos) que pueden llevar a la paralización de obras en marcha o la pérdida de vidas humanas. Otro riesgo es la violación a la responsabilidad internacional del Estado por no cumplir su rol de garantía y de respeto y por no implementar los convenios firmados. La imposición de modelos de desarrollo con una autoridad que decide privilegiar el derecho occidental es otro riesgo. Además, existe el riesgo de la falta de identidad por preferir renunciar a los orígenes e identidad ancestral para proteger a futuras generaciones y el abandono de modelos tradicionales, no voluntariamente, por temor a la exterminación. A estos riesgos deberían establecerse diversas respuestas. Las respuestas del derecho están completas, según la diputada, pero falta implementarlas. Así, el derecho de los pueblos indígenas que está determinado en virtud de las normas internacionales y la jurisprudencia, debe ser adecuado al derecho interno. También se pueden establecer restricciones legítimas al derecho de propiedad de los pueblos indígenas, pero sin ponerlo en riesgo. La consulta previa libre e informada no es un límite al derecho al desarrollo, sino una garantía. Por último, un proceso de desarrollo bien implementado promueve inversiones seguras.

Seguidamente, expuso Irene Gallego, diputado del Partido Popular de Panamá, sobre el tema "Los pueblos indígenas de Panamá y la protección de los recursos naturales". En Panamá existe la figura de las comarcas (en total 5), donde la más grande es de las comunidades indígenas Ngábe y Buglé. Las comarcas indígenas representan el 24% del territorio nacional y suman un 11% del total de la población. En las comarcas existen varios recursos naturales como yacimientos mineros metálicos y no metálicos, madera con valor comercial, plantas medicinales, etc. Muchos de los recursos naturales tienen un valor agregado para las comunidades indígenas: así algunas montañas son sagradas y los productos del bosque son utilizados para ritos. En la lucha por defender y proteger estos recursos se han creado las comarcas o tierras colectivas, que son áreas delimitadas por ley. La lucha se dirige principalmente al rechazo de la imposición a proyectos mineros, hidroeléctricos y de turismo residencial. Como afirma el diputado, no se realizan procesos de consulta previa, puesto que el gobierno centralista panameño toma decisiones en beneficio del país y no se ha aprobado el Convenio 169 de la OIT. Asimismo, el Estado se aprovecha de la situación de pobreza y pobreza extrema de algunas comunidades indígenas mediante promesas sobre subsidios a las poblaciones afectadas por proyectos de extracción de recursos naturales. El atropello con proyectos, como los mencionados, tienen como consecuencia, entre otros, el delimitado acceso a alimentación, por lo que los costos de alimentación para estos pueblos aumentan.

El ex magistrado del Tribunal Constitucional de Bolivia, Marco Antonio Baldiños, se centró en el tema "La consulta previa como derecho y garantía de los pueblos indígenas a participar en la gestión ambiental del Estado: el caso del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécure (TIPNIS)". En Bolivia el 62% de la población es indígena. El territorio

indígena rebalsa el 65% de la extensión total del Estado. Bolivia se reconoce en su Constitución como Estado plurinacional comunitario, término que se está discutiendo en el ámbito de las ciencias políticas, por ser muy reciente y por ser una forma de Estado en construcción. El ex magistrado define la consulta como una oportunidad para iniciar un diálogo formal sobre emprendimientos y planes de desarrollo, lo cual implica la concertación entre los interesados. La consulta se convierte en una forma normativa de promover el diálogo y de acercamiento entre los interlocutores y los interesados en temas específicos, sobre todo en las visiones de desarrollo. La consulta previa es un instrumento normativo arraigado en las constituciones e instrumentos internacionales, que busca el acuerdo y/o el consentimiento con los pueblos originarios. En Bolivia los indígenas



Alexander Ruiz, Secretario de Etnias del PCC, y María Soledad Pérez, Diputada por el PPC

tienen protección "reforzada", es decir, este grupo social tiene más derechos que cualquier otro ciudadano. Sin embargo, y como menciona el artículo 30 de la Sentencia Constitucional 2003/2010 R, sentencia dictada entre otros por el mismo expositor, "la consulta referida debe ser desarrollada con la finalidad de lograr un acuerdo con los pueblos o su consentimiento libre, previo e informado [...] este consentimiento se constituye en una finalidad de la consulta, pero no un derecho en sí mismo, salvo en las situaciones previstas tanto en el Convenio 169 de la OIT como en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas: 1. Traslados de las tierras que ocupan y su reubicación (artículos 16.2 del Convenio 169 de la OIT y 10 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas); y, 2. Almacenamiento o eliminación de materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos indígenas (artículo 29 de la Declaración)". Los pueblos indígenas tienen derecho a vetar, es decir, tienen que dar su autorización y consentimiento en estos tres casos, a diferencia de la consulta, donde se solicita la opinión informada de los indígenas.

El último expositor fue Alexander Ruiz de Colombia, Secretario de Etnias del Partido Conservador Colombiano. Su exposición se denominó "La importancia de una ley de consulta previa: la experiencia colombiana". Colombia ha sido uno de los países pioneros en el tema de la consulta previa, ya que trabajó el tema mucho antes de la OIT. Por eso Colombia tiene una vasta experiencia en la práctica ya que tardó 20 años en desarrollar este instrumento normativo. Colombia es un país pluriétnico y multilingüe en el que se diferencian de la sociedad mayoritaria cuatro grupos étnicos reconocidos: la población indígena, la población raizal, la población afrocolombiana y la población Rom o gitana. El proceso de reconocimiento de esos grupos poblacionales se inició en la década del setenta, cuando las organizaciones indígenas, con el apoyo de diversos sectores de la sociedad, iniciaron un proceso de reafirmación y conciencia de su identidad que dio como fruto que la multiculturalidad del país fuera reconocida en la Constitución Nacional de 1991. En 1993 se expidió la Ley 605 en la que se establece los resguardos indígenas -territorios



Los organizadores y algunos participantes del evento.

legalmente constituidos donde viven ancestralmente los pueblos indígenas. Más tarde se formularía lo que es la Ley 70, Ley de Comunidades Afrocolombianas y la Ley 112, Ley de Comunidades Indígenas, leyes que regulan la consulta previa y que son invulnerables. La consulta previa, aunque no esté escrito, es vinculante en la práctica en Colombia.

El seminario dio la posibilidad de conocer diferentes realidades y diversidad en el estatus quo de diferentes países respecto a la consulta previa. Así, países como Colombia, con una vasta experiencia en el tema, pueden dar ejemplos de buenas prácticas a Bolivia, que enfrenta conflictos respecto a este tema en el caso TIPNIS, o a Perú, país donde se llevan a cabo la mayor cantidad de enfrentamientos por la explotación de recursos naturales en territorios indígenas. Asimismo, se puede concluir, que pese a un inventario normativo extenso en lo que concierne la consulta previa, esta, según ley internacional, y algunas leyes nacionales, no es vinculante. Entonces queda el desafío que los países arraiguen las leyes de consulta previa en sus constituciones y las lleven a cabo de buena fe y de una manera transparente, respetuosa y democrática, así como también el fomento de soluciones consensuadas entre todos los actores, en especial los indígenas, el Estado y las empresas.

Foro y taller: “Participación Indígena en Partidos Políticos del Centro Humanista”

El foro y taller “Participación Indígena en Partidos Políticos del Centro Humanista” se llevó a cabo del 10 al 11 de mayo en la ciudad de Tegucigalpa en Honduras. Este encuentro internacional fue promovido por la Organización Demócrata Cristiana de América (ODCA), el Programa Regional de Participación Política Indígena (PPI) de la Fundación Konrad Adenauer, el Partido Nacional y el Partido Demócrata Cristiano de Honduras.

Invitados nacionales e internacionales expusieron sobre el tema. Los panelistas fueron Víctor Huitzil, secretario general del Partido Acción Nacional de Puebla (México); Luis Green, secretario de Estado de los Despachos de Pueblos Indígenas de Honduras; Irene Gallego, diputado del Partido Popular de Panamá; y María Soledad Pérez, diputada peruana del Partido Popular Cristiano.

El primer panelista, Víctor Huitzil, denominó su exposición “Mi orgullo de ser mexicano, mi compromiso de ser panista”. El panelista Huitzil es militante del PAN desde 1982. El PAN tiene 72 años de historia y es un partido humanista, que se basa en los cuatro pilares de la doctrina del humanismo político: persona humana, solidaridad (forma de convivencia social), subsidiariedad (fundamento de la autodeterminación de las comunidades menores y poder social) y bien común (conjunto de condiciones que permite y favorece a seres humanos de tener un desarrollo integral). Fundado en 1939 por Manuel Gómez Morín junto con Efraín González Luna, Adolfo Christlieb Ibarrola, Rafael Preciado Hernández y otros, el PAN fue durante el siglo XX el principal partido opositor en México. El PAN no se basó en una ideología porque esta estaría en constante metamorfosis social y política. Por eso se fundamentó en los principios de la doctrina mencionada, que no ha sido modificada hasta el día de hoy, pero sí ha sido actualizada considerando que tanto el pensamiento como la tecnología han modificado la interrelación social y las comunicaciones. La actualización de la doctrina del PAN se llevó a cabo en dos momentos: 1) en 1965 y 2) en 2002. Actualmente, el PAN enfoca la búsqueda de la integración de la sociedad en una sola, sin dirigirla. México cuenta con 32 entidades federativas donde se concentran 2456 municipios y con 112 millones de habitantes. México es de origen indígena. Los indígenas se concentran en 20 regiones ubicadas en 907 municipios. Se habla de 14 millones de habitantes indígenas que representan el 13% de la población total. Entre las etnias con mayor reconocimiento se encuentran los amuzgos en los Estados de Oaxaca y Guerrero; los chinantecos en Oaxaca; los huastecos en los Estados de Oaxaca y Tabasco; los nahuas de San Luis de Potosí y Veracruz; los lacandones del Estado de Chiapas; los mayas de los Estados de Quintana Roo, Campeche y Yucatán; los mayos en Sonora y Sinaloa; los mazahuas del Estado de México; los mazatecos de Oaxaca; los mexicanos en los Estados de Durango, Jalisco y Zacatecas; los mixes de Oaxaca; los mixtecos de los Estados de Guerrero, Puebla y Oaxaca; los náhuas de Guerrero; los otomíes del Estado de México; los popolucas de Tabasco y Veracruz; los tarahumaras de Chihuahua, Durango y Sonora; los totonacas en los Estados de Puebla y Veracruz; los yaquis en Sonora; y los zapotecos del Estado de Oaxaca. Lamentablemente, la población indígena vive en marginalización social, educativa y económica en México. En doce años de gobierno del PAN se han implementado varias políticas públicas en beneficio de los sectores más marginalizados de la población, entre ellos los indígenas. Algunos ejemplos son el programa “Oportunidades” que es una política pública integral que fomenta la salud, la educación y la alimentación. Ayuda especialmente a las familias que viven en condiciones de pobreza alimentaria y/o con ingresos muy bajos. Otro programa es el de “Seguro Popular” que es un servicio de cobertura de servicios de salud a aquellas personas de bajos recursos que no cuentan con un empleo o que trabajan por cuenta propia y no dependen de ninguna institución para obtener el seguro social. Asimismo, se cuenta con el programa “Piso Firme” que beneficia a las familias que viven en casas con pisos de tierra y los sustituyen por pisos de concreto. “70 y más” tiene el propósito de apoyar a mejores condiciones de vida de las personas de 70 años y más. El programa “Empleo Temporal” atiende a las personas afectadas por la oferta baja laboral. A parte de estas políticas públicas que también benefician a los pueblos

indígenas, el gobierno federal del PAN ha creado la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas que busca atender de manera directa las necesidades de estos ciudadanos.

El siguiente expositor, el Secretario de Estado en los Despachos de Pueblos Indígenas y Afrohondureños, Luis Green, centró su exposición en el tema “El Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Afrohondureños y su Contribución al Fortalecimiento de la Democracia”. La institución a cargo de las temáticas indígenas y afrohondureñas, la Secretaría de los Pueblos Indígenas y Afrohondureños (SEDINAFROH), creada en 2010 bajo el presidente Porfirio Lobo, fue establecida para la formulación, coordinación, ejecución y evaluación de las políticas que fomenten el desarrollo económico, social, cultural-académico y ambiental de los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes del país. Tiene como objetivo institucional fomentar el desarrollo económico, social, político y cultural a efectos de reducir la pobreza, discriminación y marginalidad, respetando y valorando los conocimientos, principios y costumbres de los pueblos indígenas y afrohondureños. Para alcanzar este objetivo, el SEDINAFROH tiene siete oficinas regionales. Del 12% al 18% de la población hondureña pertenece a los nueve pueblos indígenas y afrohondureños listados a continuación: tawahka, pech, tolupan, lenca, miskitu, maya chorti, garifunas, isleños de habla inglés y nahua. De estos pueblos, los lenca y los garifunas son los más numerosos. Existe presencia de indígenas y afrodescendientes en 16 de los 18 departamentos de Honduras. La totalidad de esta población se encuentra bajo la línea de la pobreza (el 60% representa núcleos de población pobre y el 40% restante vive en condiciones de extrema pobreza). Algunos de los proyectos iniciados por SEDINAFROH son el acompañamiento del Programa Nacional de Educación de las Etnias Autóctonas y Afroantillanas (PRONEEAH); la elaboración del Reglamento General de la Dirección de Educación Intercultural Multilingüe (DGEIM); la facilitación para la implementación de un modelo de interculturalidad en la Universidad Agrícola de Catacamas, Olancho, que permitió el ingreso de aproximadamente 120 estudiantes de los pueblos indígenas y afrohondureños; actividades de vinculación en redes de género promovidas por el Instituto Nacional de la Mujer y dependencias estatales en defensa de los derechos humanos de las mujeres indígenas y afrohondureñas; acompañamiento a la Primera Cumbre Mundial de Afrodescendientes celebrada en La Ceiba, Atlántida, entre el 18-22 de agosto de 2011; fomento del Decreto Ejecutivo PCM-003-2011, que declara el año 2011 como el “Año Internacional de los Afrodescendientes” en Honduras; la facilitación en la suscripción y firma de convenios entre el gobierno de la República y los pueblos miskitu, maya chorti y lenca para la atención estatal de sus demandas específicas; el impulso al Proyecto de Desarrollo Microempresario de Personas Pobres e Indígenas (PRODEMIN), que busca promover el desarrollo de microempresas, orientado al mercado en comunidades rurales pobres en las áreas forestales remotas de los departamentos de Olancho, Yoro, Francisco Morazán y El Paraiso.

La tercera exposición estuvo a cargo de Irene Gallego, diputado del Partido Popular de Panamá. La presentación se denominó “Participación Política en el Partido Popular Comarca Ngäbe-Buglé”. El sistema electoral panameño prevé cada cinco años la elección de un presidente de la República, 71 diputados (de los cuales cinco diputados son indígenas, tres de la comarca Ngäbe-Buglé), 75 alcaldías (nueve alcaldías son indígenas) y 625 representantes de corregimientos (70 representantes indígenas). En Panamá existe la figura de las comarcas (en total cinco), donde la más grande es de las comunidades indígenas Ngäbe y Buglé. Además de esta comarca, se cuentan la de Guna Yala y Emberá y las sub-comarcas Guna Madugandi y Guna Wargandi. De los aproximadamente 3 millones de panameños, 10% representan población indígena. Existen siete etnias indígenas: guna, ngäbe, buglé, teribe (naso), emberá, wounaan y bri bri. Los teribe y los bri bri están protegidos por una Ley de Tierras Colectivas (Ley 72). La participación política indígena en Panamá inicia con la fundación del Partido Demócrata Cristiano (PDC) en 1960. Durante la dictadura militar en Panamá, de 1968 al 1989, los representantes indígenas no se integran a ningún partido, pero algunos líderes indígenas fundadores son electos como representantes de corregimientos. Su elección no es a través de partidos políticos, sino por papeleta a colores. En esta época sólo la unidad más pequeña de la estructura política administrativa del país es tomada en cuenta. Finalmente, estos líderes son absorbidos por el sistema de gobierno. En 1980 al pueblo Ngäbe le es asignado un circuito electoral (4-4) dentro de la Provincia de Chiriquí y a



(De izquierda a derecha) Susanne Kaess, Senador Jorge Ocejo, Alcalde Ricardo Álvarez, Ministro Luis Green, Felicitó Ávila



(De izquierda a derecha) Felicitó Ávila, Susanne Kaess, Presidente Porfirio Lobo Sosa, Senador Jorge Ocejo

la comarca Guna Yala otro circuito electoral. En 1989, con la restauración de la democracia, los pueblos Ngäbe y Guna eligen un legislador por pueblo por el PDC. También son electos cinco representantes indígenas de corregimientos del PDC. En las elecciones de 1994 postularon candidatos indígenas para legisladores y representantes de corregimientos. Salieron electos dos representantes. En las elecciones de 1999 fueron elegidos un alcalde y cuatro representantes de corregimientos. En el 2001, el PDC cambia su nombre a Partido Popular (PP) para abrirse a un abanico más amplio de electores. En las elecciones del 2004 se realizaron las postulaciones a diferentes puestos de elección en las diferentes comarcas, pero solamente en la comarca Ngäbe-Buglé son electos tres representantes de corregimientos del PP. En las elecciones del 2009 fueron electos dos representantes de corregimientos, un vicealcalde y un diputado. En total, la democracia cristiana ha luchado 52 años por justicia social en las áreas indígenas, como concluye el diputado.



El diputado Irene Gallego de Panamá junto al presidente de Honduras, Porfirio Lobo Sosa, y al senador mexicano Jorge Ocejo

Finalmente, la diputada peruana del Partido Popular Cristiano, María Soledad Pérez, expuso sobre "Dificultades para la Efectividad del Derecho de Participación de los Pueblos Indígenas en Perú". En Perú, la Constitución de 1993 reconoce por primera vez a la población peruana como multicultural y pluriétnica. En relación a lo institucional, primeramente en 1946 se crea el Instituto Indigenista. Más tarde inician las tareas de la Coordinadora Nacional de Pueblos Amazónicos, Campesinos y Afroperuanos. Asimismo, los pueblos indígenas tratan de hacerse escuchar a través de la Defensoría del Pueblo. El Estado hace un esfuerzo en el sentido de apoyar a un Consejo Consultivo de los Pueblos Indígenas de la CAN (mesa de trabajo). En el ámbito legislativo se crea una comisión de pueblos amazónicos, andinos, afroperuanos, ambiente y ecología. Adicionalmente, se fomenta la existencia de un grupo parlamentario indígena. Pese a estos esfuerzos, los indígenas siguieron y siguen viviendo en desventaja: hasta 1979 los indígenas en Perú no votaban, la cuota indígena (amazónica) del 15% no siempre se cumple, sigue siendo un grupo vulnerable, sus derechos no son efectivos, las políticas públicas no son accesibles, siguen en una posición de desventaja, están sometidos a la arbitrariedad, están indocumentados y alejados. Además existe un problema de cuantificación. En el Censo del 2007 el enfoque estuvo en los pueblos indígenas amazónicos y la pregunta étnica tomaba en cuenta sólo criterios objetivos como la lengua, y no el aspecto de la autoidentificación. La invisibilización de los indígenas en Perú tiene varios riesgos: la no incorporación de los pueblos indígenas en el concepto de Estado genera conflictos sociales (en Perú existen actualmente 200 conflictos) que pueden llevar a la paralización de obras en marcha o la pérdida de vidas humanas. Otro riesgo es la violación a la responsabilidad internacional del Estado por no cumplir su rol de garantía y de respeto y por no implementar los convenios firmados. La imposición de agendas no coincidentes, como la Ley de Consulta, o en el ámbito de la justicia intercultural y la implementación de leyes en general, es otro riesgo. Además, existe el riesgo de la falta de identidad no voluntaria por preferir renunciar a los orígenes e identidad ancestrales para proteger a futuras generaciones y el abandono de modelos tradicionales por temor a la exterminación.

Las ponencias clarificaron que la inclusión de los pueblos indígenas en las estructuras partidarias de los partidos humanistas cristianos sigue siendo un desafío. Sin embargo, el esfuerzo por el apoyo a los sectores sociales marginalizados en general es evidente, sobre todo considerando las políticas públicas. Estas políticas públicas e instituciones estatales que enfocan el tema indígena son un buen inicio para seguir desarrollando políticas para pueblos indígenas, con la intención de incluir a actores indígenas en su diseño, monitoreo y evaluación.

El público consistió en alrededor de 100 personas, entre las que mayormente se encontraban funcionarios y afiliados del Partido Nacional de Honduras y el Partido Demócrata Cristiano de Honduras, como también otros interesados. Como en Honduras la creación del SEDINAFROH es reciente, las preguntas apuntaron sobre todo a la institucionalización de la temática indígena en los diferentes países. Asimismo, el interés por el proceso y la creación de políticas públicas para pueblos indígenas en la región fue evidente.

El taller posterior estuvo dividido en dos partes: primeramente los invitados expusieron brevemente la situación de la participación política indígena en sus partidos para después responder a ocho preguntas formuladas por

los organizadores que fueron trabajadas en grupo. Finalmente, el evento fue clausurado por representantes oficiales. Se tuvo el honor de contar con la presencia del presidente de Honduras, Porfirio Lobo Sosa, la vicepresidenta, María Antonieta de Bográn y el canciller Arturo Corrales.

Como invitados estuvieron, a parte de los expositores del foro, Andrés Jouannet, Encargado de la Comisión Política Técnica Indígena del Partido Demócrata Cristiano (PDC) de Chile; Alexander Ruiz, Secretario de Etnias del Partido Conservador Colombiano (PCC); Vivian Jiménez, Encargada de Asuntos Indígenas del Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) de Costa Rica; Simeón Tiu del Movimiento Humanista Demócrata de Guatemala; y Maylo Wood, diputado y presidente de la Comisión para los Pueblos Indígenas y Afrohondureños del Congreso Nacional de Honduras.

Las preguntas que se trabajaron en grupo fueron: 1) ¿Por qué los partidos del centro humanista deberían trabajar la temática indígena?; 2) ¿El tema indígena es genuinamente incorporado en los partidos o se trata de seguir una tendencia actual en la región?; 3) ¿Cuáles son los desafíos de integrar a los pueblos indígenas en las estructuras partidarias?; 4) ¿Cómo pueden atraer los partidos a militantes indígenas?; 5) ¿Cómo se pueden crear oportunidades para militantes indígenas dentro de los partidos? ¿Qué instituciones partidarias se necesitan?; 6) ¿Existe la necesidad de introducir en los partidos el concepto de discriminación positiva? ¿Por qué? ¿Por qué no?; 7) ¿Qué objetivos deberían perseguir los partidos políticos en relación a la temática indígena?; y 8) ¿Qué posiciones deberían asumir los partidos sobre temas complejos como el derecho a la consulta de los pueblos indígenas? Los resultados fueron presentados por Venancio Sabio, gobernador del departamento de Atlántida de Honduras. Es importante del punto de vista electoral trabajar con estos temas. En este sentido, es fundamental plantear la pregunta de la consulta previa. 2) Es un tema emergente que los partidos del centro humanista deben tomar en cuenta como prioridad para liderar esta temática que busca en su sentido fundamental la igualdad de los derechos de las personas. 3) Tiene que estar reflejada una representación objetiva y clara dentro de la estructura del partido. Por eso las facciones del partido deben ir en dirección de lo señalado por las instancias máximas de decisión que son las convenciones y/o los congresos de los partidos. Estos deben recoger en su agenda las necesidades e inquietudes de los pueblos indígenas en un sentido de inclusión. 4) Los militantes indígenas deben tener vocación, pero también se los atrae mediante el contacto directo. La política se hace "en un abrazo y no a distancia" con líderes honestos; así los simpatizantes creen en el partido. Además se deben generar buenas propuestas de desarrollo integral e inclusivo para los pueblos. 5) Creando un espacio clave y objetivo dentro de las estructuras del partido (estatutos). De esta forma, quedan representados los pueblos y las demandas de éstos. Debe haber una integración de los dirigentes indígenas y afrodescendientes a la directiva, entre estos, comités que son locales, departamentales, regionales y centrales. 6) Al no haber condiciones igualitarias en nuestras sociedades, debe existir una discriminación positiva para asegurar la participación, la inclusión y la representatividad de los pueblos en sí. 7) Los objetivos



Andrés Jouannet del PDC de Chile junto al presidente Porfirio Lobo Sosa y al secretario ejecutivo de la ODCA, Francisco Javier Jara

deberían ser la defensa de los derechos de las personas, la autodeterminación, la integración, el empoderamiento, la inclusión, la generación y el uso de un modelo de desarrollo específico inclusivo para los pueblos indígenas y afrodescendientes y una mayor participación para los grupos. Es importante mostrar una imagen real de la participación que tienen los partidos políticos del centro sobre esta temática. 8) En los países donde se ha ratificado el Convenio 169 de la OIT se deben generar las condiciones para poner en práctica el mismo. Donde no ha sido ratificado el Convenio 169, los partidos del centro humanista deben generar los procesos para su ratificación.

El presidente de la República de Honduras en persona, Porfirio Lobo Sosa, clausuró el Taller ODCA - KAS sobre participación política indígena destacando que "el proyecto de la ODCA ofrece las respuestas actuales para la construcción de un mundo más humano y una democracia inclusiva". El presidente Lobo afirmó que "los principios y valores humanistas cristianos, principalmente la dignidad de la persona humana y su sentido de trascendencia, son la inspiración clave para una democracia participativa e inclusiva".

Segunda reunión del Consejo de expertos del PPI

Del 28 al 29 de mayo se llevó a cabo por segunda vez desde la existencia del PPI un encuentro del Consejo de Expertos; esta vez en Otavalo, Ecuador. Los dos días de jornadas ayudaron a obtener una visión clara del estado de la situación de los indígenas de Perú, Guatemala, Panamá, Bolivia y México. También se discutieron los desafíos y las perspectivas del PPI. Asimismo, se evaluaron los temas a tratar. Especial enfoque se hará entonces en el derecho a la consulta previa y las diferentes perspectivas del desarrollo. El PPI continuará con su misión de proveer plataformas de diálogo donde diferentes actores se intercambiarán sobre temas tan sensibles como lo es el derecho a la consulta.

Aprovechando la estadia en Otavalo, se tuvo la oportunidad de intercambiar opiniones con el Alcalde de Otavalo, el Sr. Mario Conejo, el mismo que compartió sus experiencias respecto a la administración pública en su municipio y comentó sobre situación política en Ecuador.

Seminario y taller: “Ronda de Censos 2011/2012 en América Latina: ¿Visibilización o Invisibilización de los Pueblos Indígenas?”

El 12 de junio de 2012 se llevó a cabo el seminario y taller “Ronda de Censos 2011/2012 en América Latina: ¿Visibilización o Invisibilización de los Pueblos Indígenas?” en la ciudad de Santiago de Chile. La organización estuvo a cargo del PPI de la Fundación Konrad Adenauer, la Universidad Autónoma Miguel de Cervantes y el Centro de Investigaciones Ciudadanas para Latinoamérica Sostenible en Chile (CICLAS).

El seminario estuvo compuesto por dos paneles, de los cuales el primero tocó el tema de una manera general y el otro se enfocó en la perspectiva de los institutos estadísticos de los respectivos países.

Como moderador del primer panel fungió Miguel Huaracán, Consultor en Materia Indígena. La primera expositora fue Fabiana del Popolo de la CEPAL que habló sobre los “Pueblos indígenas en los censos de población y vivienda de la década 2010: avances y desafíos en los países de América Latina”. En vista de todos los cambios socio-políticos a nivel mundial, y especialmente en América Latina, y con la fuerte presencia de los movimientos indígenas que han logrado posicionar sus demandas en la agenda pública, existe una obligación estatal por incluir esta identificación en los sistemas de información a nivel nacional. Existen estándares mínimos de derechos de los pueblos indígenas sintetizados en el Convenio 169 de la OIT y en la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas de Naciones Unidas, que hacen que la información pase a formar parte de este estándar mínimo de derechos para que se constituya en una herramienta clave para el reconocimiento de los pueblos indígenas de la región y para la promoción de los derechos humanos. Si bien la información es clave para el diseño, la ejecución y el monitoreo de políticas públicas, queda pendiente analizar si efectivamente se está cerrando la implementación de estos derechos. La inclusión de datos indígenas es una tradición necesaria, pero no es suficiente ya que los instrumentos estadísticos están diseñados desde una lógica occidental e ideología particular que no necesariamente coincide con la de los pueblos indígenas. Sin embargo, si es un primer paso para tener una identificación en las fuentes que existan. Los artículos 15 y 16 de la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas de Naciones Unidas hacen mención explícita al derecho a la información. Una de estas fuentes de información es el censo que es un insumo básico para políticas y programas porque el censo es la única herramienta que tiene cobertura universal y que permite responder a preguntas tan básicas como cuántos son y quiénes son los pueblos indígenas en nuestros países. Por otro lado, el censo es la única fuente que aclara los tres componentes demográficos que determinan la dinámica demográfica como la fecundidad, la mortalidad y la migración. Esto puede proveer información acerca de la reproducción socio-cultural, especialmente importante en el caso indígena. Además, como es una fuente universal, permite captar poblaciones menores desde el punto de vista poblacional. En América Latina existen más de 670 pueblos indígenas reconocidos por los Estados, por lo que el censo de poblaciones es el único instrumento estadístico que permite la cobertura de poblaciones menores y que permite determinar

muestras representativas para hacer investigaciones o estudios a profundidad. Respecto a la inclusión de preguntas de identificación de pueblos indígenas en los censos de la década 2000, 16 países incluyeron la identificación de las poblaciones indígenas en sus censos. Sólo nueve países identificaron a los pueblos en los territorios y no en el resto del país cuando por el tema de la migración es importante tener información nacional al respecto. Esto fue inédito en América Latina porque en el pasado fueron muy pocos países que incluían estas preguntas en sus censos (como México por ejemplo). Esto permitió la comparación de métodos: en síntesis, se pudo observar una diversidad de criterios (autoidentificación versus idioma) y abordaje conceptual y operativo que se traducía en la formulación de las preguntas. La formulación de la pregunta étnica influye en los resultados en la captación de la población indígena en cada uno de los países.

Hubo diversos debates a nivel nacional y regional acerca de la formulación de la pregunta étnica, por lo que se llegaron a establecer algunas recomendaciones internacionales de CELADE que fueron presentadas ante los directores de los institutos estadísticos. Acerca del criterio de identificación, la autoidentificación debería ser el criterio primordial. También otras dimensiones deberían ser tomadas en cuenta como el idioma, el territorio y los ancestros. Asimismo, es importante la preparación de la cartografía ya que los territorios indígenas no corresponden siempre a divisiones político-administrativas. Otra recomendación es la adecuación cultural de la boleta censal y el diseño de instrumentos complementarios. Asimismo, la institucionalización de los temas es de suma importancia. En general, no puede haber una receta sobre el cómo preguntar porque los países se encuentran en distintos grados de avance en términos de la fortaleza que tienen los movimientos indígenas y de los marcos legislativos y jurídicos. Sin embargo, sí se puede afirmar que la formulación de la pregunta étnica tiene que ser lo más directa posible y tiene que considerar a todos los pueblos. Tiene que estar diseñada conjuntamente con los pueblos. Gracias a esta aproximación de la década del 2000 y aún con limitaciones que tuvieron los resultados de esta ronda, sí fue posible por primera vez tener información desagregada.

Los censos deben realizarse, por recomendación internacional, en los años que terminan en cero y cada diez años. Cinco países ya hicieron su censo en el 2010 incluyendo la pregunta étnica (México, Panamá, Brasil, Argentina y Ecuador) y tres lo hicieron en el 2011 (Costa Rica, Venezuela y Uruguay). Colombia y Nicaragua realizaron sus censos en el 2005 y el Salvador y Perú en el 2007. Todos los países han revisado sistemáticamente las preguntas y realizaron el censo con la participación de las poblaciones indígenas. Todos los institutos estadísticos tuvieron una cierta apertura. En Paraguay y Brasil se realizaron pruebas piloto conjuntas del censo ya que sus territorios políticos se interponen. Así hubo avances en la cartografía. También se visibilizaron avances en la institucionalidad como en Ecuador donde se creó la Comisión Nacional de Estadísticas para los Pueblos



El Consejo de Expertos del PPI



El Consejo de Expertos del PPI junto al alcalde de Otavalo Mario Conejo

Indígenas y Afroecuatorianos del Ecuador. En cuanto a la adecuación cultural e instrumentos complementarios, muchos países han avanzado, sobre todo lo que concierne encuestas complementarias de los pueblos indígenas. En general se puede decir que hubo una mejora en los mecanismos de participación y campañas, aunque los avances son dispares. Algunos crecimientos en las estadísticas de la población indígena se deben a explicaciones naturales, otros no. Así México tuvo un aumento de seis millones a 15 millones indígenas por la inclusión de diferentes criterios en su pregunta étnica: el lenguaje y la autoidentificación. Por lo tanto, siguen existiendo desafíos en materia de información: aparece la necesidad de una construcción de indicadores sustitutivos o complementarios cuando los convencionales no son suficientes.

Seguidamente expuso Álvaro Mauricio Torres, Director de Políticas Públicas para el Desarrollo Territorial Endógeno de las Comunidades Étnicas de Ecodesarrollo de Colombia, sobre la "Importancia de la información estadística en el desarrollo de las comunidades étnicas". La pregunta étnica en Colombia se desarrolló de la siguiente manera: "¿De acuerdo con su cultura, pueblo o rasgos físicos, es o se reconoce como indígena?" Posteriormente se preguntó a qué pueblo indígena se pertenece presentándose las siguientes opciones: rom, raizal del archipiélago de San Andrés y Providencia, palanqueros de San Basilio, negro(a)/mulato(a)/afrocolombiano(a) o afrodescendiente, ninguna de las anteriores. Esta pregunta se basa en el autorreconocimiento. Los criterios básicos para formular la pregunta fueron: la territorialidad, la raza, la identidad y la lengua. Respecto al criterio territorial se consideran pertenecientes a un grupo étnico a aquellas personas que viven en territorios con límites geográficos reconocidos. Para el caso afrocolombiano se trata de los consejos comunitarios de comunidades negras establecidos en la región del Pacífico. El criterio racial hace referencia al color de la piel y otros rasgos fenotípicos como indicadores de la pertenencia étnica. El criterio de identidad se basa en la autoidentificación o autorreconocimiento, como rasgo de identidad, en referencia al sentido de pertenencia del individuo a un colectivo social diferenciado. El criterio lingüístico hace referencia a la clasificación de la población como perteneciente a un grupo étnico por el hecho de hablar el idioma ancestral. En el caso de la población afrocolombiana del Palenque de San Basilio (departamento de Bolívar) y la población raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia, se constituyeron lenguas propias, que actualmente son comúnmente utilizadas.

El Departamento Administrativo Estadístico de Colombia (DANE) efectuó alianzas con diversas organizaciones para facilitar el proceso de desarrollo de la pregunta étnica, así como la implementación del mismo. El DANE participó en espacios de diálogo e intercambio de experiencias en torno a la captación de poblaciones étnicas en las estadísticas nacionales, contando con la participación de representantes de los grupos étnicos, académicos y expertos en la temática, así como funcionarios de los institutos de estadística de América Latina.

Respecto a los resultados, Colombia tiene una población total de 41 millones de personas, de las que 3,36% se consideran indígenas, 0,01% son rom, 10,4% se identifican como afrocolombianas y 84,16% no se autoidentifican con una etnia. Las poblaciones indígenas tienen más representatividad en el norte, sur y sur este del país; los afrocolombianos en el norte y oeste de Colombia; los rom, a nivel municipal, en el norte del país como ser Bogotá y Valle del Cauca. La participación de estas etnias en el censo corresponde a los territorios asignados a éstos. En la actualidad existen 710 "resguardos indígenas" titulados ubicados en 27 departamentos y en 228 municipios del país, que ocupan una extensión de aproximadamente 34 millones de hectáreas. A los afrocolombianos la Ley 70 de 1993 les reconoció formalmente los derechos colectivos de propiedad, demarcación y titulación, creando escenarios políticos de negociación con las comunidades bajo criterios de respeto por los recursos naturales. De esta forma se ha logrado la titulación de grandes extensiones de tierra, sobre todo en el pacífico colombiano. De 1996 a 2004 4.717.269 hectáreas han sido tituladas como Territorios Colectivos de Comunidades Negras (TCCN).

La información del censo respectivo al territorio sirvió para elaborar el Plan de Desarrollo de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras 2010-2014. Asimismo, se desarrolló un documento de políticas económicas y sociales, llamados Conpes en Colombia, para coordinar actividades de diferentes organizaciones para la elaboración de políticas públicas para las diversas etnias del país en las regiones. En general, el censo ha ayudado a la caracterización y a la elaboración de planes de desarrollo enfocados a territorios específicos donde se encuentran localizadas las comunidades étnicas. Asimismo, pueden ser asignados mayores recursos destinados al mejoramiento de las comunidades étnicas. Por último, se han forjado estrategias conjuntas de entidades gubernamentales para reducir la pobreza en las zonas más afectadas.

Posteriormente a esta ponencia, se contó con la presencia de Malvina Ponce de León como expositora, Profesora de la Universidad Miguel de Cervantes, Directora de Trabajo Social y Vicepresidenta del Consejo Nacional de Colegio de Asistentes Sociales de Chile. Ella tocó el tema de "La visibilización de los pueblos indígenas desde la mirada de la interculturalidad". Los censos provén mucha información, pero muy poca es trabajada en universidades. Pocos son los compromisos para trabajar la diversidad que plantea el censo. El atraso y las falencias en materias que conciernen a los indígenas son acogidos en el ámbito internacional y el marco jurídico en la línea de la interculturalidad. Los avances en Chile son poco instrumentados en algunos ámbitos, como la educación intercultural bilingüe, y en otros más bien un avance es notorio como en la salud, la Ley Indígena, el reconocimiento de territorios, la ratificación del Convenio 169 de la OIT, la Cumbre de Tierras en 1992, la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de Naciones Unidas, etc.. La expositora piensa que la historia debería estar incorporada en el marco jurídico y legal. Se debe asumir que existen culturas diferentes para vivir la interculturalidad. En las universidades se enseña sólo un tipo de conocimiento, pero es de suma importancia transmitir conocimientos diferentes para vivir la interculturalidad. Es relevante fomentar la solución de problemas de los pueblos indígenas mediante medios y conocimientos propios, de los cuales el mundo occidental puede aprender. Esto significa democracia. La diversidad cultural es la base para desarrollar políticas públicas.

Finalmente, Wilson Reyes, como último expositor del primer panel, Consejero Nacional Indígena y ex Director Nacional de la Cooperación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), expuso sobre el "Derecho colectivo de los pueblos indígenas de Chile. La pregunta indígena en el Censo 2012". En la década de los años 90 nace la Ley Indígena que no reconoce a los derechos indígenas, pero sí genera espacios de institucionalidad y políticas públicas para pueblos indígenas. En esta década también se generaron diálogos a nivel nacional y leyes para los pueblos indígenas, sobre todo para los mapuches lafkenches. Para los rapa nui la Ley de Territorios Especiales es rescatable. Sin embargo, Chile está retrasado en comparación a otros países en la región en el reconocimiento de derechos indígenas a nivel internacional.

La encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (Casen) del 2002 evidenció que de la población chilena en total 692.192 personas fueron indígenas. En el año 2006 este número aumentó a 1.060.786 personas indígenas. 87% de los indígenas son mapuches, 7% son aymaras, 3% son atacameños y 2,7% pertenecen a otros pueblos. Especialmente la Casen 2007 corroboró desigualdades entre indígenas y no indígenas: los indígenas presentan mayores niveles de pobreza e indigencia que el resto de los habitantes del país. La encuesta revela una ascendente brecha salarial. El desafío está en nivelar estas desigualdades. Respecto a la Casen 2012, el expositor expresó que es una herramienta de dominación, donde nuevamente se comete el error de imponer políticas para concluir en temas económicos, sociales, políticos y religiosos. En cuestiones indígenas el censo no es representativo pero estratégicamente es necesario empoderarse, conocerlo y aprender a usarlo en favor de los pueblos indígenas. Criticó la construcción del diseño porque no se consideró la visión de los pueblos, salvo las preguntas N°24, N°25, N° 26 y N°29 que se



Susanne Kaess junto a Jorge Maldonado de la Universidad Autónoma Miguel de Cervantes en la inauguración del evento sobre la pregunta étnica en los censos



aplicaron con poca rigurosidad del encuestador, omitiendo temas tan relevantes como la espiritualidad indígena, la pertenencia indígena, en que idiomas se puede desarrollar una conversación; sólo se pregunta por el español o inglés. Asimismo, respecto a la promoción y difusión, los indígenas no participaron en la estrategia de difusión. Hubiera sido importante hacer promoción en las lenguas propias de los pueblos indígenas para llegar a los diferentes sectores o territorios. Otra crítica fue el diseño para la recolección de datos. No se consideró cuotas de censistas indígenas especialmente como facilitadores interculturales en áreas territoriales indígenas de gran cantidad de habitantes. La idea era la vinculación con las lenguas, sus modos de vida y costumbres. Adicionalmente, hubiera sido deseable capacitar a líderes, profesionales y técnicos indígenas para que sepan como interpretar las variables y resultados y poder aplicarlos en temas de desarrollo, educación y cultura.

El segundo panel estuvo moderado por José Miguel Serrano, Director de CICLAS. La primera exposición de este panel estuvo a cargo de María de la Luz Nieto de los Ríos, Encargada Censal del Instituto Nacional de Estadística (INE) de Chile, que habló sobre "Los pueblos indígenas en el censo chileno". Empezó detallando los diferentes censos en Chile, haciendo referencia a su pertinencia cultural. Ya el Censo de 1992 incorporó la pregunta de pertenencia a una cultura indígena, mencionando los pueblos mapuche, aymara y rapa nui. Esto se debe a que en el año 1993 se aprueba la Ley 19.253, que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas y crea la CONADI. El Censo 2002 incorpora la pregunta de pertenencia (se cambia la formulación de la pregunta) a los ocho pueblos indígenas reconocidos por la ley: mapuche, aymara, rapa nui o pascuense, atacameño, quechua, colla, alacalufe o kawashkar y yamana o yagán. En el año 2006 se modifica la ley agregando al pueblo diágitua; por lo tanto existen actualmente nueve pueblos indígenas reconocidos en Chile.

En general, el Censo 2012 se diferencia de los censos anteriores, empezando por la formulación de la pregunta sobre pueblos indígenas. Asimismo, se añade una pregunta filtro para todos los encuestados que sirve para identificar a las personas que se consideran parte de un pueblo indígena. Si es que la respuesta es afirmativa, recién se responde a la pregunta de pertenencia. El enunciado vuelve a la formulación de 1992 "se considera perteneciente", con la diferencia que se hace referencia a un "pueblo" y no a la "cultura" como en el año 1992. Los cambios mencionados se realizaron porque entre 1992 y 2002 disminuyó el porcentaje de la población indígena de manera no natural. La pregunta complementaria ofrece categorías para cada uno de los nueve pueblos reconocidos por la ley, añadiendo una categoría adicional abierta: "otro". Otra modificación que se llevó a cabo, esta vez con respecto al censo anterior, es la denominación de los pueblos en idioma indígena. Además de la autoidentificación, se formularon otras preguntas con pertinencia indígena como la lengua en la que las personas son capaces de mantener una conservación. Asimismo, en la pregunta sobre religión, se aumentó la posible respuesta de "espiritualidad indígena". En lo que concierne la vivienda, desde el censo de 1952 se incluyó la categoría ruca (vivienda tradicional de los mapuches), lo que parece ser bastante excluyente en relación a otros pueblos indígenas, por lo que ahora esta categoría se cambió por "vivienda tradicional indígena" con las palabras *ruca* y *pae pae* (vivienda tradicional de los rapa nui) entre paréntesis.

Antes del censo se realizó una consulta indígena. En general, no se tuvo conocimiento cómo el proceso se debía llevar a cabo exactamente. Se contó con las declaraciones generales del Convenio 169 de la OIT sobre el derecho a la consulta previa, sin existir en este documento modalidades específicas. Asimismo, en Chile se cuenta con el Decreto 124, pero no es reconocido por los indígenas, por lo que no pudo ser utilizado como referencia. Entonces, esta consulta se puede ver como un primer paso, que con el tiempo tiene que ser perfeccionado. El objetivo de esta consulta fue informar y hacer partícipes a los pueblos indígenas de la realización del censo, y recoger sus observaciones y sugerencias al cuestionario censal. Los sujetos de la consulta fueron las personas pertenecientes a los pueblos indígenas chilenos reconocidos por la ley, a través de sus organizaciones de carácter tradicional y las comunidades, asociaciones y organizaciones indígenas. El cuestionario censal completo fue consultado, con especial énfasis en las preguntas específicas sobre pertenencia y lengua de los pueblos indígenas. Respecto a la difusión y participación, se presentó el Plan de Consulta al CONADI, organismo que nunca comentó el Plan. Asimismo, se presentó el Plan de Consulta en las Mesas Regionales Indígenas. Se distribuyó afiches y trípticos informativos al público.

Lo que concierne el levantamiento, se efectuaron gestiones previas con organizaciones y asociaciones indígenas para lograr una buena recepción de los censistas en zonas con población considerable indígena. Así, se contrataron censistas pertenecientes a las comunidades, de preferencia

hablantes de la lengua, los que fueron autorizados a traducir oralmente el cuestionario a las personas que no comprendían el idioma español. En general, hubo buena recepción, a excepción de dos comunidades que no permitieron entrar a los censistas y no respondieron el censo.

Los desafíos que quedan para el país son la tabulación y difusión de los resultados del Censo 2012 en relación a los pueblos indígenas. La tabulación se ejecutó para el Censo 2002, pero no se logró difundirla. Otro desafío es lograr resultados a nivel de unidades territoriales menores, lo que ayudará a considerar en mayor grado a la diversidad de los pueblos indígenas. También se debe alcanzar resultados georreferenciados; es decir, una buena cartografía es de suma importancia. En general, es necesario establecer las bases para producir estadísticas representativas y pertinentes para los pueblos indígenas, así como capacitar a los mismos para hacer diagnósticos con estos números y entenderlos.

Delmis Pineda, del Instituto Nacional de Estadística de Honduras, expuso sobre la "Auto-identificación de los Pueblos Indígenas y Afrohondureños. Su participación en el Censo Nacional de Población y Vivienda 2013". Del 12% al 18% de la población hondureña pertenece a los nueve pueblos indígenas y afrohondureños. Existe presencia de indígenas y afrodescendientes en 16 de los 18 departamentos de Honduras. Muchas comunidades indígenas cuestionan los resultados del Censo 2001 que indica que la población indígena asciende al 7% de la población total. Esta desconfianza provocó un estudio propio en el año 2007, que tuvo como resultado que el porcentaje indígena de la población total suba a un 20%. Sin duda en el Censo 2001 se hicieron visibles problemas de reclusión de información indígena debido a dificultades operativas, como, por ejemplo, la inaccesibilidad de ciertas zonas. El Censo de 1988 es el primero que abordó la pregunta étnica. La pregunta étnica estaba posicionada en la

sección de características generales de la población y fue formulada de la siguiente forma: ¿Habla Usted alguna de las siguientes lenguas? Las posibles respuestas fueron: garifuna, xicaque, paya, misquito, lenca, sumo y ninguno. La razón de esta pregunta fue una campaña de educación bilingüe. Un problema que se evidenció fue que las respuestas únicas confundían ya que en la práctica hubo personas que hablaban dos o más idiomas. El Censo de 2001 ya incorporó la pregunta étnica desde una visión de autoidentificación y pertenencia, por lo que se preguntó por la pertenencia al grupo poblacional y ya no por la lengua. El censo a realizarse en el año 2013, se enmarca en las prioridades del Plan Nacional y la Estrategia de Visión de País que ha definido el actual Gobierno de la República. Se orienta al combate de la pobreza como principal objetivo, siendo necesario para ello contar con información demográfica, económica, social y de



El mexicano Arnulfo Embris exponiendo

vivienda. La pregunta étnica en este censo fue y es muy discutida y se distingue de la de los demás censos realizados. Además, este censo se diferenciará de los demás porque fomenta la participación de los pueblos indígenas en el mismo. Así, la población indígena tuvo participación en la formulación de las preguntas del censo, sobre todo las con indole étnica. Respecto a estas preguntas, una consultora internacional propuso la formulación de "cómo se considera" para la pregunta número siete, teniendo como respuestas "indígena, negro, afrohondureño, mulato, mestizo, blanco y otro". Sin embargo, se decidió reformular la pregunta en "cómo se autoidentifica", siendo las respuestas las mismas como anteriormente mencionadas, sin la opción de marcar "mulato". Respecto a la autoidentificación, la asesora internacional planteó la siguiente pregunta: De acuerdo a sus costumbres y cultura ¿con cuál de los siguientes pueblos se autoidentifica?, pudiendo responder "chortí, lenca, miskito, nahua, pech, tolupán, tawahka, garifunas, negro de habla inglés y otro". Esta pregunta quedó reformulada de la forma siguiente: ¿A qué pueblo pertenece? Las respuestas equivalen a las de la consultora internacional, cambiando "chortí" por "maya chortí".

Adicionalmente, en este censo es visible el acercamiento con las federaciones indígenas y afrohondureñas. Los productos de este acercamiento son hasta la fecha 1) un convenio entre la SEDINAFROH y el INE de Honduras el 7 de febrero de 2012 para coordinar la participación del personal para el censo y los recursos técnicos y financieros; 2) un taller de validación de preguntas de la boleta censal entre el Programa Desarrollo Integral de los Pueblos Autóctonos (DIPA), SEDINAFROH y representantes de distintas federaciones, el que tenía como fin validar las preguntas de autoidentificación e identificar los medios más adecuados de comunicación con los pueblos; 3) una prueba experimental de la boleta censal (la muestra ascendió a 140) en la ciudad de La Ceiba, comunidad de Corozal, donde se capacitó y participaron 28 empadronadores afrohondureños y misquitos; y 4) un mensaje/slogan de la campaña de autoidentificación dirigida a los pueblos indígenas y afrohondureños concertado con los pueblos indígenas y el INE.

Por último, Arnulfo Embris Osorio del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) de México, dio una visión sobre "Cómo identificar a los

indígenas en los censos de población en México". Es en 1890 que por primera vez se mide a la población hablante de una lengua indígena. A partir de 1994, y luego en el 2002, la Constitución en su artículo 2 reconoce que la nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada en sus pueblos indígenas. Con la introducción de México como nación pluricultural, fue necesario también recaudar información para sustentar esta caracterización. La información censal proporciona un mayor conocimiento y comprensión de dinámicas, y no solamente demográficas. Hasta el censo del 2000 se habían incorporado en los censos cuestiones demográficas y sociodemográficas. Ahora, con intervención del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) también se está pidiendo información lingüística en término de cuantas lenguas se pierden, si se hablan lenguas indígenas en las familias, si las lenguas indígenas son habladas cotidianamente, entre otros. Esta demanda de información está cada vez más aprendida por el INEGI.

En el Censo 2010, la primera pregunta étnica se refirió a si se habla una lengua o un dialecto indígena. Adicionalmente se preguntó concretamente por qué lengua o dialecto indígena se habla y si se habla español (esto porque en México 15% de la población indígena sólo habla su lengua). Estas preguntas fueron realizadas a todas las personas de más de tres años. En un cuestionario ampliado, que se llevó a cabo para 1% de los mexicanos, se añadió la pregunta de autoidentificación. En cuestionarios para localidades de menos de 3000 habitantes, y la mayoría de las comunidades indígenas viven en localidades de menos de 3000 habitantes, se preguntó si en estas poblaciones hablaban una lengua indígena, cual era el nombre de la lengua indígena y si esa lengua en esa comunidad se hablaba en la escuela, iglesia, festividades, el hogar o para comprar y vender.

Como resultados del Censo de 2010, se evidenció que en números absolutos la población hablante de una lengua indígena aumentó del 1930 de 2,2 millones de indígenas a 6,7 millones en el 2010. En términos porcentuales, el número de hablantes de una lengua indígena experimentó una baja: en 1930 todavía 16% de la población hablaba una lengua indígena, mientras que en 2010 ya sólo fue un 6,7%. En general, el Censo general de Población y Vivienda 2010 estableció que en los Estados Unidos Mexicanos viven 112,336,538 habitantes, con una población hablante de lengua indígena de 6.6 millones, una población en hogares indígenas de 11.3 millones y una población que se considera indígena a si misma de 15.7 millones. Considerando estos datos, son 9,1 millones de indígenas que no hablan su lengua y 400 mil de los hablantes de lenguas indígenas no se consideran indígenas. Se calcula que en los próximos 50 años van a desaparecer alrededor de 64 lenguas indígenas. Por eso es importante

fomentar políticas públicas que ayuden a mantener las lenguas indígenas. Las lenguas indígenas con mayor número de hablantes son el náhuatl, maya, mixtecas y tseltal. Existen 68 pueblos indígenas y once familias lingüísticas.

El Censo 2010 además registró un importante número de personas que se autoadscribe como indígenas; el mayor número se encuentra en Oaxaca y le siguen los estados de Yucatán, Chiapas, Veracruz, Puebla y México. No se conocen sus características demográficas ni lingüísticas, porque estas preguntas no fueron realizadas a nivel nacional.

Asimismo, el Censo del 2010 permitió obtener información sobre servicios de salud, las cuestiones de analfabetismo, educación superior, vivienda, entre otros. Así, en los últimos cinco años se duplicó el número de personas indígenas con acceso a los servicios de salud. El 58.2% de la población cuenta con servicios de salud, cifra superior de 35.2% a lo registrado en 2005. Respecto a educación, en las poblaciones mayores de 15 años en localidades de 40% y más de población indígena, el 76.1% es alfabeto, 4.4% más de lo registrado en 2005. El 79.5% cuenta con algún grado escolar, lo que representa un incremento de 4.7% a lo reportado en 2005. El 23.7% cuenta con educación primaria completa; el 5.4% tiene educación superior; en 2005 este último indicador fue de 4.4%. Respecto a la vivienda, nueve de cada diez viviendas cuentan con electricidad, cifra superior en 4.7% con relación a lo registrado en 2005. El 68.9% de las viviendas disponen de agua potable, lo que representa un incremento de 3.4% con relación a 2005. El 54.4% de las viviendas cuentan con drenaje, 11.7% más de lo reportado en 2005. En los últimos cinco años las acciones gubernamentales para eliminar de las viviendas indígenas el piso de tierra, han logrado disminuir el porcentaje del 44.9% al 22.1%.

El expositor afirmó que la consulta a las poblaciones indígenas es importante para los censos, pero es fundamental no olvidar que existen muchos datos estadísticos que no se están considerando para la conformación de políticas públicas. También otras instituciones tienen que estar involucradas. Adicionalmente, es necesario hacer un énfasis en la revalorización y el mantenimiento de las lenguas.

En la tarde se llevó a cabo un taller con los expertos de Chile e internacionales en el campus de la Universidad Autónoma Miguel de Cervantes. Una de las conclusiones principales fue que es de suma importancia que la pregunta étnica se formule conjuntamente con los pueblos indígenas y que además los pueblos e instituciones indígenas estén involucrados en la creación de las políticas públicas que se puedan desarrollar en base a los resultados de los censos.

Próximos eventos

El 24 de septiembre se llevará a cabo el seminario "Políticas públicas pioneras para pueblos indígenas: una comparación a nivel de América Latina" en la ciudad de México, evento organizado por el Programa Regional de "Participación Política Indígena" (PPI) en América Latina de la Fundación Konrad Adenauer (KAS) y la Organización Demócrata Cristiana de América (ODCA).

Del 10 al 11 de octubre se realizará un evento en San Félix, Panamá, sobre "El estado actual de las autonomías indígenas en América Latina: una comparación de las experiencias de Bolivia, Ecuador, Guatemala, México y Panamá", en colaboración con el Instituto Panameño de Desarrollo Humano y Municipal (IPADEHM).

El 24 y 25 de noviembre el encuentro regional de jóvenes políticos indígenas "Hacia agendas políticas desde la visión de la juventud indígena latinoamericana" se organizará por el PPI en la ciudad de La Paz, Bolivia.

En el mes de diciembre se publicará un estudio comparativo del proceso de la consulta previa en los diversos países de América Latina desde una perspectiva estatal, indígena y empresarial.

En diciembre también se publicará el segundo y último boletín del PPI del año.

KAS PPI

Av. Walter Guevara # 8037

Calacoto, La Paz - Bolivia

Teléfono: +591 2 2784085

Fax: +591 2 2786831

Correo: info.ppi@kas.de

susanne.kaess@kas.de

claudia.heins@kas.de

daniel.velasco@kas.de

Responsables:

Susanne Käss — Representante del PPI y de la KAS en Bolivia

Claudia Heins — Coordinadora PPI

Daniel Velasco — Coordinador Administrativo PPI

MISIÓN: ¡DEMOCRACIA!



Konrad
Adenauer
Stiftung

50 AÑOS DE COOPERACIÓN EN TODO EL MUNDO