

EL IMPACTO DEL COVID-19

sobre los pueblos
indígenas de
América Latina

Policy Paper PPI N 1



Índice

Prólogo	4
Resumen ejecutivo	6
México - Griselda Galicia	8
I. México, país de orígenes y tiempos distintos.....	9
II. Los pueblos indígenas en la legislación local.....	13
III. La pandemia en México.....	14
a) Medidas sanitarias.....	14
b) Derecho a la salud.....	15
c) Información a los pueblos indígenas.....	16
d) Acciones de los pueblos indígenas.....	16
e) Impacto en la salud de los pueblos indígenas.....	19
IV. Medidas económicas.....	21
a) Megaproyectos y organización indígena.....	23
V. Conclusiones.....	25
VI. Bibliografía e infografía.....	26
Panamá - Jorge Ricardo Panay	28
I. Introducción.....	29
II. Situación actual del covid-19 en los pueblos indígenas de Panamá.....	31
III. Posiciones del gobierno nacional para reactivar la economía y estabilizar al país post Covid-19, participación indígena en estas decisiones.....	34
IV. Principales retos que enfrentarán los pueblos indígenas de Panamá post Covid-19.....	35
a) Se agravan las condiciones de pobreza durante la pandemia entre los habitantes de los territorios indígenas.....	35
b) Interés en los recursos naturales presentes en los territorios indígenas.....	36
c) La falta de institucionalidad dentro del territorio indígena.....	37
d) Pérdida de patrimonio cultural inmaterial de los pueblos indígenas.....	37
e) Reconstruir la visión de desarrollo adaptándola a una nueva realidad.....	37
f) Salvaguardar a las generaciones futuras.....	37
V. La relación del estado y los pueblos indígenas Después del Covid- 19.....	38
VI. Conclusiones.....	39
a) Retrocesos.....	39
b) Avances.....	39
c) Desafíos pendientes.....	39
VII. Bibliografía e infografía.....	40
Perú - María Soledad Pérez Tello	42
I. Introducción.....	43
II. Situación de las poblaciones indígenas antes de la pandemia.....	44
III. Marco normativo en cuanto a inserción y participación indígena, y los cambios más importantes desde el inicio del Covid-19.....	48
IV. Estrategias de participación política de las principales organizaciones indígenas.....	50
V. Participación de representantes indígenas en la toma de decisiones en el marco del combate contra el covid-19.....	53
VI. Conclusiones.....	54
a) Retrocesos.....	54
b) Avances.....	54
c) Desafíos pendientes.....	54
VII. Bibliografía e infografía.....	55
Reflexiones finales Los pueblos indígenas en América Latina post Covid-19. Las tareas pendientes y los retos urgentes.....	56

Representante en Bolivia y Director del
Programa Regional de Participación Política Indígena (PPI)
Dr. Georg Dufner
Fundación Konrad Adenauer (KAS)

Coordinadora del proyecto
Bernardo Ponce

Edición
Jorge Panay
Josué Ospina

Diseño gráfico
Gabriela Fajardo E.

© 2020, Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Fundación Konrad Adenauer
Avenida Sánchez Bustamante #509, entre Calles 11 y 12 de Calacoto
Tel. +591 (2) 279-5397
La Paz – Bolivia

La información, el contenido, gráficos y fotos que se publican a continuación,
son de exclusiva responsabilidad de los autores y no expresan necesariamente el
pensamiento de los editores o de la Fundación Konrad Adenauer (KAS).



A light blue map of Latin America is shown in the background. Overlaid on the map are several stylized icons of the COVID-19 virus, represented as spheres with protruding spikes. The map is positioned in the upper left and center of the page, with the virus icons scattered across it, particularly in the northern and central regions.

Prólogo

El Programa Regional de Participación Política Indígena (PPI) en América Latina de la Fundación Konrad Adenauer (KAS), ha trabajado constante e incansablemente en la evaluación, seguimiento y análisis de la situación de los derechos de los pueblos indígenas, los mecanismos de Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado, y las diferentes situaciones económicas, sociales y políticas que afectan dichos derechos siempre con una mirada propositiva y constructiva que permita la construcción de consensos desde la óptica del humanismo democrático.

En estos momentos, el mundo enfrenta una pandemia provocada por el SARS-CoV-2 lo que ha provocado una crisis sanitaria y una crisis económica de clase mundial sin precedentes en la historia de la humanidad y sus relaciones globales. En este escenario, las poblaciones en mayor estado de vulnerabilidad son las más afectadas directa e indirectamente, pues son éstas las que presentan mayores deficiencias en cuanto al acceso a la salud, educación, ingresos y carencia de institucionalidad y salvaguarda de derechos en general. En este grupo, sin duda encuadran las poblaciones indígenas de América Latina.

En los diferentes países, esta nueva realidad impondrá procesos de adecuación económica y financiera, reformulaciones de los planes estratégicos de desarrollo y revaloración de las estrategias sociales que deben ir dirigidas a evitar la profundización de las desigualdades sociales y económicas que, precisamente, tienen como principal centro los territorios indígenas.

Por tal motivo, hemos encomendado a tres profesionales miembros del Consejo de Consulta Previa del PPI-KAS de diferentes países de América Latina, con diversas realidades en cuanto a la garantía de los derechos de los pueblos indígenas, la tarea de investigar cómo han sido incluidos los pueblos indígenas en los programas de recuperación económica post COVID-19 y cuáles serán las circunstancias que se visualizan para los pueblos indígenas en esta realidad impuesta por la pandemia.

Contaremos con los análisis de Griselda Galicia, Socióloga, Directora de Derechos de los Pueblos Originarios de la Secretaría de Pueblos Indígenas y Afromexicano del Gobierno del Estado de Oaxaca en México; Jorge Ricardo Panay, Economista experto en Gestión Local, Planeación Económica y Diseño de Política, Director Ejecutivo de la Asociación de Municipios de Panamá, exministro de Planificación y Política Económica y; por parte del Perú, María Soledad Pérez Tello, Abogada y Notaria, profesora de Derechos Humanos en la Universidad de San Martín de Porres (USMP) y en el Centro de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de las Fuerzas Armadas, excongresista, exministra de Justicia y Derechos Humanos, Secretaria General del Partido Popular Cristiano.

Los tres artículos que forman parte de esta obra van dirigidos a encontrar repuestas y sugerencias para abordar el impacto de la crisis pandémica sobre las poblaciones indígenas. El contenido constituye una

primera colaboración del Programa de Participación Indígena en América Latina (PPI) que gestiona la Fundación Konrad Adenauer (KAS) para buscar ideas, argumentos y posiciones analíticas que respalden esfuerzos nacionales y globales en pro de la recuperación de los impactos de la pandemia sobre los pueblos indígenas.


Una mirada a los artículos nos permite señalar que tanto en México como en Panamá y Perú se están elaborando diferentes estrategias de recuperación económica, en las que la participación de los pueblos indígenas no es considerada a la luz de las normativas que regulan la Consulta Previa en estos países y la falta de estrategias específicas para atender a los pueblos indígenas post COVID-19 es el común denominador. Esta realidad se percibe a pesar de que en los tres países nos encontramos en puntos distintos del reconocimiento de derechos, en vías de reconocimiento normativo o convencional de derechos como lo es el territorio y la Consulta Previa.

En el caso de México, podemos ver cómo en medio de la pandemia los proyectos de alto impacto en territorios indígenas, como el Tren Maya o los proyectos mineros, han continuado a pesar de la situación de la salud pública y cómo los tribunales se han negado a recibir amparos y recursos legales para la salvaguarda de derechos indígenas, escudándose en la situación provocada por el COVID-19.

Un punto a destacar es el aporte de Jorge Panay de Panamá, quien señala la importancia para los grupos indígenas panameños de la reglamentación de su Ley de Consulta y Consentimiento Previo, como mecanismo para salvaguardar sus derechos en las negociaciones de posibles proyectos de inversión energética y minera, inversión que se planifique en sus territorios y la necesidad de incluir los territorios indígenas en la estrategia nacional de recuperación post pandemia.

Marisol Pérez Tello, nos indica que en Perú, a pesar de los aciertos y errores, se está en un proceso de reconocimiento de la multiculturalidad; sin embargo, el mismo enfrenta las limitaciones propias de un país desigual. Una desigualdad expresada en los problemas de tierra, en el deficiente acceso a la justicia y en una mirada errada de la importancia de la educación y salud intercultural. Para Pérez Tello, se debe mostrar respeto a la cultura, derechos y saberes ancestrales de los pueblos indígenas, integrándolos a los procesos de toma de decisiones. Esta crisis se podría convertir en una oportunidad importante para el Perú.

Los tres autores señalan que en la problemática indígena subyace una falta de reconocimiento de derechos y que la capacidad institucional nacional no está lo suficientemente desarrollada para lograr la inclusión e impulsar el desarrollo de los pueblos indígenas, y que la llegada del SARS-CoV-2 impactará de manera negativa el estado de los territorios y poblaciones indígenas.



“Una crisis global que tiene que ser
solucionada desde lo local.”

Resumen Ejecutivo

Por Jorge Ricardo Panay

Tres análisis, tres problemas, una causa y una realidad común, todas insertas en una crisis global que tiene que ser solucionada desde lo local.

En México, la posición del gobierno central fue subestimar la gravedad de la pandemia, lo que generó una demora en reaccionar ante la emergencia producida por el virus SARS-CoV-2, lo que a su vez generó un impacto significativo en los pueblos indígenas. Tardíamente, el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas presentó la Guía para la Atención de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas. Contrariamente, son destacables las medidas tomadas por las autoridades de los municipios y territorios indígenas como aislamiento preventivo y seguimiento de la población afectada, lo que ha permitido un mejor control de la pandemia. A la fecha, las afectaciones económicas y sociales son marcadas y las medidas económicas adoptadas por el Gobierno mexicano no contienen menciones específicas a los pueblos indígenas, los cuales están dentro del rango de la población más afectada.

En el caso de Panamá, la pandemia encuentra a un país con marcadas evidencias de desigualdades y

carencias en la dotación de servicios de atención sanitaria y una marcada carencia de servicios básicos. La pandemia, como un fenómeno esencialmente urbano, agravó el suministro de recursos y servicios a todos los territorios indígenas. Es notoria y comprobada la carencia de información en cuanto a la situación de la pandemia en los territorios indígenas, donde sus autoridades comienzan a adoptar medidas de aislamiento y de manejo de la enfermedad ante la ausencia de un protocolo gubernamental específico para los pueblos indígenas. El Gobierno de Panamá, estableció una estrategia de apoyos alimenticios -no así financieros- aplicados en otras regiones no indígenas. Las afectaciones económicas y sociales, especialmente en educación, son marcadas en las zonas indígenas. La estrategia de recuperación económica del país apunta más al sector financiero, turístico y agropecuario sin una estrategia específica para los pueblos indígenas de Panamá.

En el caso de Perú, los serios problemas de titulación de tierras, el abandono del tema salud marcado por la corrupción y la dejadez, así como la falta de implementación y de aplicación en

algunos casos de derechos indígenas consagrados en normas jurídicas y convenios ratificados por el Perú, como es el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se sumaron a la afectación provocada por la pandemia para desnudar las falencias estructurales presentes en la sociedad; la cual, al verse abandonada de la respuesta gubernamental, tanto en el tema salud como en lo económico, entró en un estado de pánico, agravado por la visión de actividades extractivas que siguen explotando recursos en medio de la pandemia y que nunca llegan a las comunidades indígenas y no indígenas que los necesitan. Son las autoridades indígenas las que se organizan para exigir respuestas y tomar medidas que permitan el control de la pandemia en sus territorios, medidas como la activación de autodefensas comunitarias y denunciar la falta de respuestas, lo que ha llevado al establecimiento de las medidas económicas y sociales que tardíamente se están aplicando en el Perú.

Es un resumen sucinto y escueto de tres países, tres exclusiones y ninguna respuesta específica de carácter notorio y a la altura del impacto pandémico.

México

Este capítulo pretende realizar un acercamiento rápido a las condiciones que los pueblos y comunidades indígenas están afrontando ante la pandemia como su impacto en la salud, la economía y los retos inmediatos a los que harán frente.

Se realizó con base en una revisión de documentos, estadísticas oficiales, informes, comunicados institucionales y notas de prensa relacionados con pueblos indígenas, sus derechos, y otros generados por instancias académicas, instituciones del Gobierno Federal, organizaciones de la sociedad civil y prensa.

Agradezco la colaboración de Luis Armando Lara Rodríguez (Lmuyiar) por su apoyo en la elaboración del material gráfico y estadístico.



Griselda Galicia

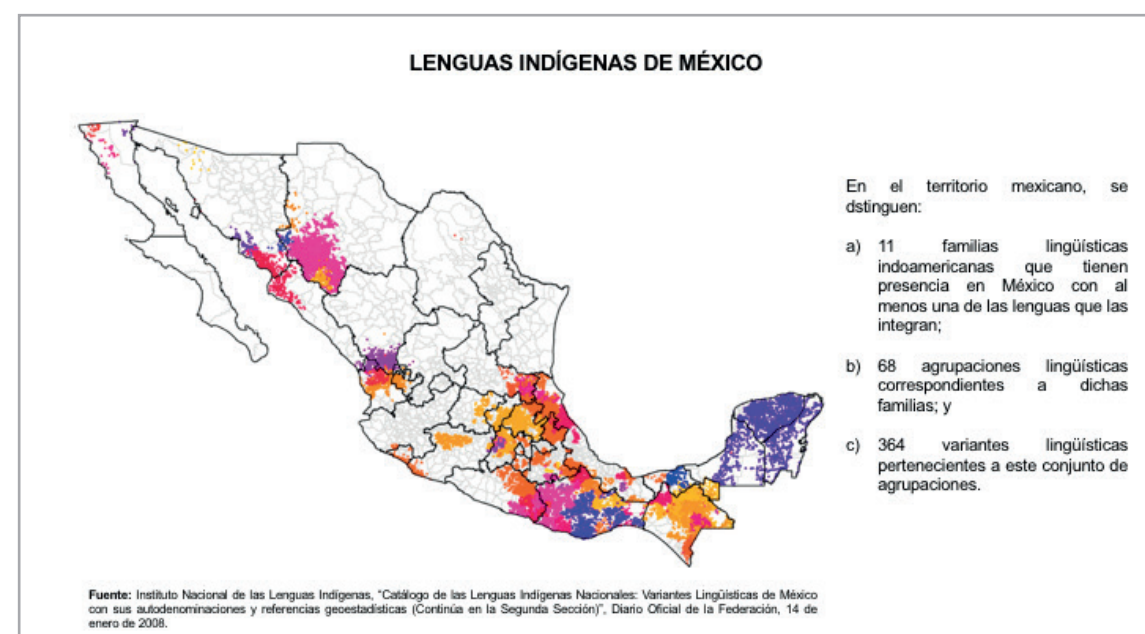
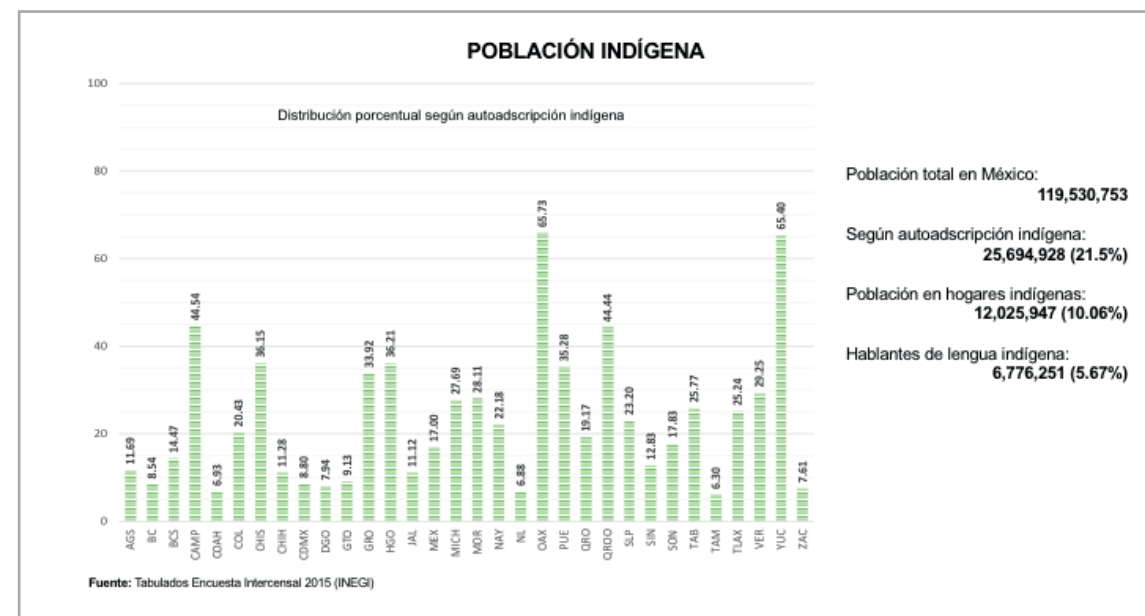
Estudió Sociología Rural en la Universidad Autónoma Metropolitana. Miembro del Seminario de Análisis de Asuntos Indígenas desde 1995. Exdirectora General de Culturas Populares e Indígenas del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Ha colaborado en instituciones de las tres órdenes de gobierno, en el Congreso Federal y Local de Oaxaca, miembro del Consejo Consultivo del PPI-KAS. Actualmente, es Directora de Derechos de los Pueblos Originarios de la Secretaría de Pueblos Indígenas y Afromexicano del Gobierno del Estado de Oaxaca.

I. México, país de orígenes y tiempos distintos

México es una nación pluricultural sustentada en los pueblos y comunidades indígenas que lo conforman ¿Cuántos indígenas habitan en el país? depende de los criterios con los que se cuentan.

En 2015, en la Encuesta Intercensal que realiza el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), se añadió una pregunta para identificar a las personas que se auto adscriben como indígenas, además de la batería para conocer las características de los hablantes de habla indígena de tres y más años de edad. Así, por criterio lingüístico, por hablar una lengua indígena, representan el 6% de la población total; por el número de integrantes de una familia con jefe de hogar indígena, el 10% y; por el criterio de auto adscripción, el 21,5% de la población. Los Estados con mayor población indígena son Oaxaca, Yucatán y Campeche.

En México se hablan 68 lenguas indígenas con 364 variantes dialectales. Oaxaca es el Estado con mayor diversidad lingüística, se hablan 16 de las 68 lenguas que se registran en México.

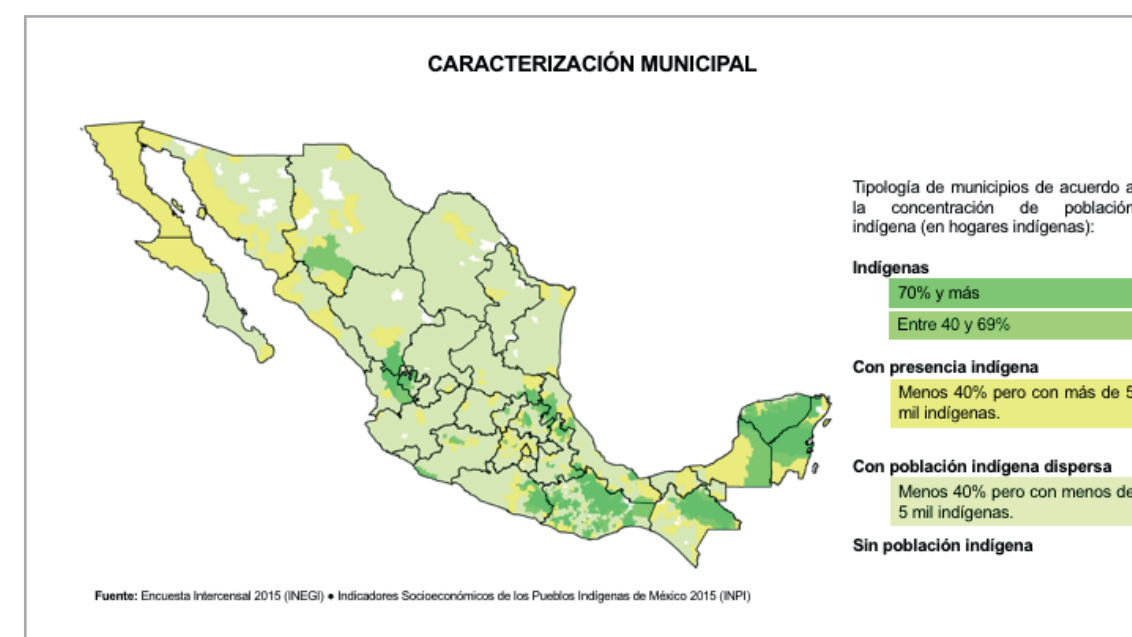
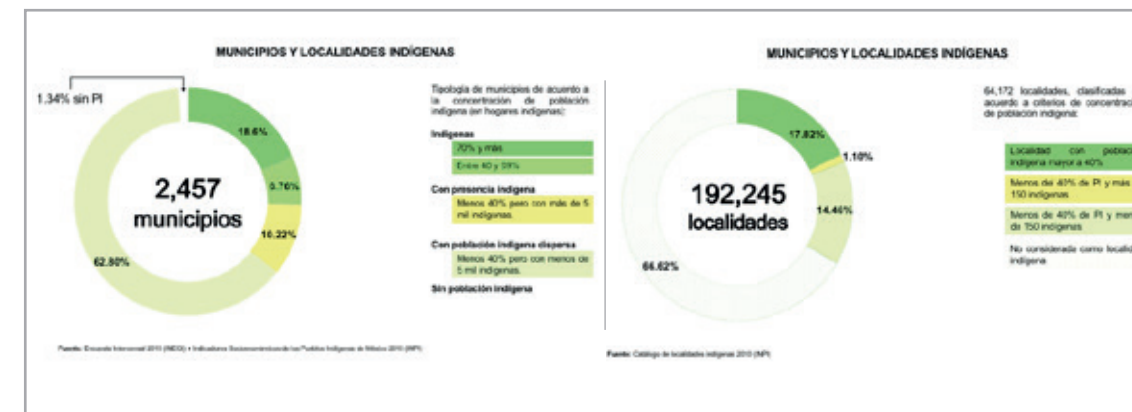


El territorio mexicano se divide en 32 entidades federativas, 2,457 municipios y 192,245 localidades. Para definir qué municipios o localidades se consideran indígenas, se utiliza el criterio de concentración de población indígena.

Se considera como municipio indígena si el 70% de la población es indígena. Con este criterio, el 18,6% de los municipios del país son indígenas y el 17,82% de las localidades son indígenas.

Se considera como una localidad indígena si el 40% de la población, o más, habla una lengua indígena.

Es necesario destacar que la población indígena está presente y dispersa en todo el territorio nacional. Esta catalogación sirve para focalizar políticas públicas y acciones pero cada vez más, ante los procesos migratorios internos, se hace necesario generar políticas públicas con



perspectiva intercultural pues hay indígenas en todo el territorio nacional, en los ámbitos urbanos o metropolitanos, donde se puede observar cómo se van concentrando por origen étnico en alguna zona en particular; por lo que, trabajar en entornos multiculturales debiera ya ser cotidiano para la administración pública.

No obstante, dentro de esta presencia de los pueblos indígenas en la sociedad mexicana, se vive la discriminación, el racismo y el clasismo de manera cotidiana. Es urgente definir políticas públicas y acciones para construir una sociedad menos discriminadora y más incluyente. La Encuesta Nacional sobre Discriminación

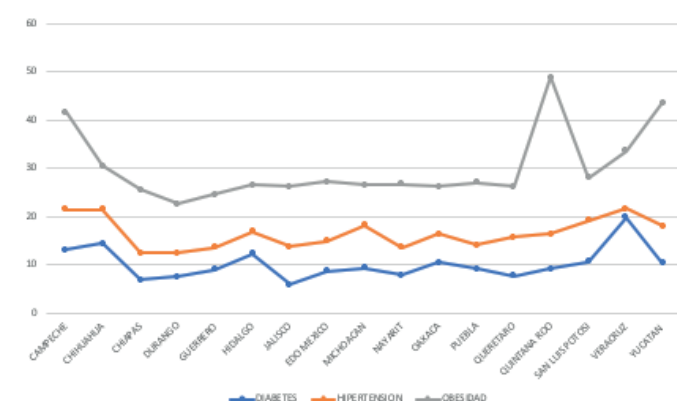
(ENADIS, 2017), captó la percepción de las personas indígenas de 12 y más años sobre el respeto que la sociedad mexicana, en general, les tiene en cuanto a sus derechos como grupo. De acuerdo a ella:

- Tres de cada cuatro encuestados consideran que las personas indígenas son poco valoradas por la mayoría de la gente.
- 49,3% percibe que sus derechos son poco o nada respetados.
- 51,2% considera que el derecho a recibir atención médica y medicamentos les fue negado injustificadamente.**

De acuerdo a la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2018, el:

- 10,3% de la población tiene diabetes.
- 18,4% de la población, hipertensión.
- 75,2% de la población mayor de 20 años, sobrepeso y obesidad.
- 35,65% de la población de 5 a 11 años de edad, sobrepeso y obesidad; siendo ocho puntos mayor en poblaciones urbanas que en las rurales.

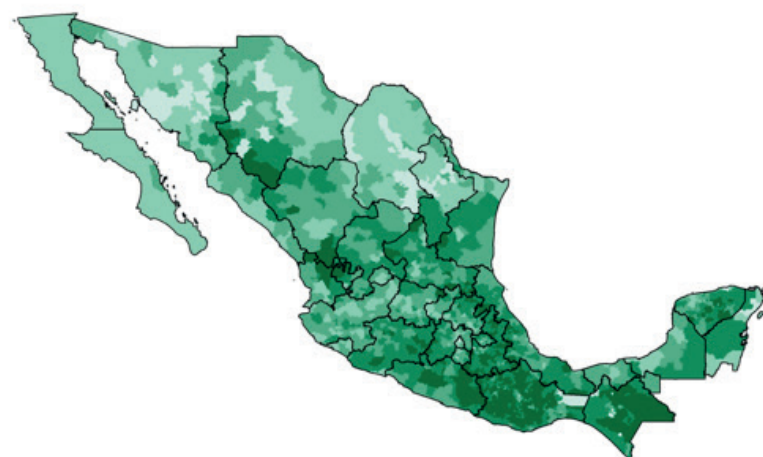
DIABETES, HIPERTENSIÓN Y OBESIDAD EN ESTADOS CON MUNICIPIOS INDÍGENAS (40% Y MÁS PI)



Población total en México: **119,530,753**
 Población en municipios indígenas (40% y más de PI): **9,007,321 (7.54%)**

Fuente: Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) 2018 - Cálculos por técnicas de Estimación para Áreas Pequeñas - Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI)

POBREZA



Porcentaje de población en pobreza

- 0% - 20%
- 21% - 40%
- 41% - 60%
- 61% - 80%
- 81% - 100%

Fuente: Medición de la pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2010-2015- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)



En relación a la situación de pobreza y bienestar de los pueblos indígenas, de acuerdo al Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), el 78,21% de la población de municipios indígenas¹ se encuentra en situación de pobreza.

“Se considera que una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional cuando no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y si sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades”², como aquellas asociadas a los derechos sociales: educación, salud, seguridad social, alimentación, vivienda y sus servicios. Cuando se carece de más de tres éstas, se considera una situación de pobreza extrema.

El 35,15% de la población de municipios indígenas se encuentra en situación de pobreza extrema.

II. Los pueblos indígenas en la legislación local

Hace ya 19 años que, por mandato constitucional, las entidades federativas tienen que armonizar su legislación derivada de la reforma constitucional al artículo 2º realizada en 2001, en la que se plasma el reconocimiento de los derechos de la población indígena en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como todo el marco de protección de derechos humanos establecido con la reforma constitucional de 2011 al Capítulo I. La mayoría de los Estados han avanzado en relación al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. Los Estados de Baja California Sur, Tamaulipas y Michoacán aún no han tenido avances³.

1 Considerando a los municipios cuya población indígena está constituida por más del 40% de su población.

2 Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México. México DF: CONEVAL (2009).

3 Mapa curaduría Lmuyart con corte a 2017.

III. La pandemia en México

“No es, según la información que se tiene, algo terrible, fatal. Ni siquiera es equivalente a la influenza... Serenos, tranquilos, tenemos capacidad para enfrentar esta situación”.

Andrés Manuel López Obrador. Presidente de México. 28 de febrero de 2020.

- 31 de diciembre, la Comisión Municipal de Salud de Wuhan (provincia de Hubei, China) notifica un conglomerado de casos de neumonía en la ciudad.
- 7 de enero, se identifica al nuevo virus como perteneciente a la familia de los coronavirus.
- 11 de febrero, el Comité Internacional de Taxonomía de los Virus (ICTV, por sus siglas en inglés) anuncia que el nombre del nuevo virus es “coronavirus de tipo 2 causante del síndrome respiratorio agudo severo (SRAS-CoV-2)”. La OMS anuncia que el nombre de esta nueva enfermedad es “COVID-19”, de acuerdo con las directrices elaboradas previamente en colaboración con la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).
- 28 de febrero de 2020, México reporta el primer caso de contagio por contacto con una sospechosa en Italia.
- 23 de agosto, 60.480 decesos en México.

La estrategia del Gobierno de México para frenar los contagios y mitigar los efectos de la pandemia se compuso de las siguientes medidas:

a) Medidas sanitarias:

El 29 de febrero, en la primera conferencia de prensa, se plantearon los lineamientos generales, acciones a desarrollar y los posibles escenarios del desarrollo de la pandemia en México. Se parte de la experiencia generada en México por la influenza AH1N1⁴ en 2009, en la que fue clave seguir una política de transparencia en el manejo de la información, organización de los distintos recursos del país y colaboración con la comunidad global.

La estrategia tiene como objetivo principal reducir la cantidad de casos de infecciones y retrasar el avance de la enfermedad para disminuir el número de casos que requieran hospitalización. Se describen tres escenarios principales y aplicación de la principal medida: **Distanciamiento social.**

- ESCENARIO INICIAL: Pequeños brotes aislados (decenas de casos), sin medidas restrictivas.
- ESCENARIO PROPAGACIÓN COMUNITARIA: Virus disperso en una zona localizada (cientos de casos). No saludar de beso y abrazo, suspensión de eventos masivos ante brotes y cierre de espacios públicos y comerciales de actividades no esenciales. Clases y lugares de trabajo se mantienen con la aplicación de filtros sanitarios.
- ESCENARIO PROPAGACIÓN AMPLIA (EPIDÉMICO): Virus disperso por todo el país (miles de casos). No saludar de beso y abrazo, cierre de espacios públicos y privados, suspensión de eventos masivos, suspensión de clases y actividades laborales no esenciales.

Se puntualiza la difusión de medidas generales de prevención: Lavado constante de manos con agua y jabón, uso de gel antibacterial, estornudar en

4 <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/mini-mochilazo-en-el-tiempo/cuando-la-influenza-llego-mexico>
Usar cubrebocas, limpiarse las manos con gel antibacterial, no saludar de beso ni de mano, no compartir alimentos ni objetos y no salir de casa, fueron las medidas emergentes.

el ángulo inferior del codo y quedarse en casa. Para acudir al médico se consideró como única condición necesaria el uso de cubrebocas.

El 21 de marzo se lanzó la campaña **“Susana distancia”**.

El 30 de marzo, el Consejo de Salubridad General declaró **Emergencia Sanitaria Nacional a la Epidemia** acordando medidas extraordinarias en todo el territorio nacional, entre las que destaca la suspensión inmediata, del 30 de marzo al 30 de abril de 2020, de actividades no esenciales en los sectores público, privado y social con la finalidad de mitigar la dispersión y transmisión del virus SARS-CoV-2 en la comunidad, para disminuir la carga de enfermedad, sus complicaciones y muerte en la población residente en el territorio nacional.

El 8 de mayo, el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) publicó la **Guía para la Atención de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas ante la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV-2** que fue traducida a 61 de las 68 lenguas de México. En ella se *“establecen lineamientos específicos con respeto a la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas, a las atribuciones de las autoridades comunitarias, formas de organización y aspectos culturales, a fin de establecer los principios de coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales en beneficio de las comunidades”*⁵.

b) Derecho a la salud

En este escenario de emergencia sanitaria, es necesario recordar que la salud es un derecho humano enmarcado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (art. 4º, art. 1º y art. 5º de la Ley General de Salud)

5 <https://www.gob.mx/inpi/articulos/el-inpi-emite-guia-para-la-atencion-de-pueblos-indigenas-y-afromexicano-ante-la-pandemia-del-2020>

y que existen reglamentos, normas oficiales, lineamientos y manuales que delimitan las obligaciones y acciones del personal de salud en la atención de pacientes durante las epidemias y pandemias para garantizar el derecho a la salud de todas las personas que se encuentren en el territorio nacional.

En términos de los pueblos indígenas, en el **artículo 2º constitucional**, inciso A, fracción I se reconoce el derecho a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas para **decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural**; y, en su inciso B, fracción III **establece las obligaciones de los tres órdenes de gobierno** en la generación de condiciones para el acceso y ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas; entre ellos, asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional.

En la **Ley General de Salud** se establece la obligación del Estado para promover el conocimiento y desarrollo de la medicina tradicional indígena y su práctica en condiciones adecuadas (art. 1º, fracción VI Bis); así como reconocer, respetar y promover su desarrollo (art. 93). También establece que los programas de prestación de la salud y de atención primaria que se desarrollan en comunidades indígenas deberán adaptarse a su estructura social y administrativa, a su concepción de la salud y de la relación del paciente con el médico, respetando siempre sus derechos humanos (art. 93).

Para garantizar la correcta coordinación y participación en la definición de las políticas públicas que les afecten en su art. 10, se establece que las autoridades o representantes de las comunidades indígenas podrán participar en el Sistema Nacional de Salud y que, en el caso de las poblaciones o comunidades indígenas, las autoridades sanitarias brindarán la asesoría y, en su caso, la orientación en español y en la lengua o lenguas en uso en la región o comunidad (art. 54).

c) Información a los pueblos indígenas

El primer reto de la estrategia, orientada a pueblos indígenas, fue garantizar el acceso a la información, comunicar datos claros, pertinentes y veraces sobre la situación general de la pandemia en el país. De manera prioritaria, las medidas de prevención y de distanciamiento social y los protocolos de atención de las diferentes instancias. La información generada por las diversas instituciones se concentra en el sitio oficial “**coronavirus**” del Gobierno Federal⁶.

La diversidad lingüística, las condiciones de concentración y dispersión de la población hablante, el acceso a medios de comunicación y su fuerte tradición oral, más que escrita, dificultó llevar la información de manera eficaz y oportuna.

Las instancias rectoras a nivel federal de la política hacia pueblos indígenas, el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI) y el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI), realizaron un esfuerzo amplio de promoción y coordinación de voluntades con otras instituciones como las entidades federativas y organizaciones de la sociedad civil para realizar la traducción y comunicar los mensajes básicos de: **sana distancia, quédate en casa y quédate en tu comunidad**. Así mismo, se difundió material con información general sobre qué es el COVID-19. Estos materiales fueron difundidos por el Sistema de Radiodifusoras Culturales Indígenas del INPI y por redes sociales. Éstos se pueden consultar y están disponibles en la página oficial del INPI⁷, y en el microsítio del INALI⁸ donde se concentra información de diversas instituciones federales, estatales y de la sociedad civil.

No obstante, este esfuerzo y coordinación no fue suficiente, pues su alcance fue limitado. Además, la información no fue oportuna, sobre

6 <https://coronavirus.gob.mx/>

7 <https://www.gob.mx/inpi>

8 https://site.inali.gob.mx/Micrositios/materiales_de_prevenccion_otros.html

todo al inicio de la emergencia sanitaria, lo que ocasionó desconcierto y miedo en la población indígena, la que en algunos casos tomó medidas extremas en el ámbito comunitario que, sin duda, afectó a sus integrantes.

d) Acciones de los pueblos indígenas

El 16 de marzo, el Ejército de Liberación Nacional emitió una alerta roja y anunció el cierre de los 12 caracoles y centros de resistencia y rebeldía, “considerando la amenaza real, comprobada científicamente, para la vida humana que representa el contagio del COVID-19, también conocido como coronavirus”⁹.

Destaca el posicionamiento que realizaron los pueblos zapotecos, mixes y chinantecos, originarios de la Sierra Norte de Oaxaca, ante el anuncio de la visita del presidente de la República el 21 de marzo a la comunidad de Guelatao de Juárez para la conmemoración del natalicio de Benito Juárez. Emitieron un comunicado conjunto en el que expresaron su preocupación ante la posibilidad de la realización de un acto masivo en medio de una situación de emergencia sanitaria, lo que pondría en riesgo su seguridad sanitaria. Denuncian:

- *Carencias e insuficiencia de la infraestructura médica hospitalaria, ya que en la región solo se cuenta con dos hospitales básicos que de manera limitada y con carencia de médicos, equipo y medicamentos atendían las urgencias cotidianas en la región. Condición en la mayoría de las regiones de todo el país.*
- *Los protocolos, la comunicación y la información no son culturalmente adecuados: Falta de información en sus lenguas, sumado a la falta de acceso a internet o al teléfono en algunas de sus comunidades, les impide no solo atender,*

9 <https://www.proceso.com.mx/622131/ejln-decreta-alerta-roja-y-anuncia-el-cierre-de-sus-12-caracoles-por->

sino detectar a tiempo a personas.

“Ningún trabajador de salud nos ha dicho qué hacer, o nos han dado los protocolos a seguir. Y más lamentable si nos llega a pegar ese virus, creo que ninguna autoridad nos va a voltear a ver y nos moriremos en silencio. C. Pascuala Vázquez Aguilar, vocera del Concejo del gobierno comunitario de Chilón (Chiapas)¹⁰.

Marcelino Miss Uc, presidente de los pueblos indígenas mayas del Estado de Campeche, informó que las comunidades de Sacabchén, Nunkiní, Santa Cruz, Chunhuás y Dzitbalché tuvieron problemas con pacientes sospechosos y confirmados de COVID-19, quienes tuvieron dificultades por las carencias en infraestructura del sector salud al grado de no recibir atención oportuna y fallecer ante la falta de atención oportuna. Los decesos no son registrados en la plataforma de información que emiten las autoridades de salud, situación que se denunció de manera frecuente en otros casos, la gente no sabía si sus familiares habían muerto por consecuencia del COVID-19, tal vez al final de la pandemia se tenga un estimado real de las muertes por esta causa.

- *Falta de suministro de desinfectantes (antisépticos) básicos. De manera posterior, las autoridades estatales y federales comenzaron a enviar apoyo a las comunidades rurales e indígenas, aunque organizaciones cuestionaron el uso del cloro o del gel y promovieron el uso de sustancias no invasivas, y más uso de jabón en las comunidades.*
- *El acto al que asistirá el presidente se desarrollará en la Etapa 2 de la*

10 <https://www.chiapasparalelo.com/noticias/chiapas/2020/04/si-nos-pega-el-virus-moriremos-en-silencio-denuncian-pueblos-indigenas-de-chiapas-falta-de-atencion-ante-la-pandemia-por-el/>

emergencia, señalando omisión a las recomendaciones de las autoridades sanitarias a nivel federal, además de ocasionar desinformación y riesgo de la población indígena al ocasionar pánico y subestimación, lo que es muy peligroso para la seguridad de los habitantes de la región. Esta contradicción entre el actuar del presidente de la República y las indicaciones y recomendaciones de las autoridades de salud fue recurrente en todo el tiempo de desarrollo de la pandemia, ocasionando confusión por los mensajes y en ocasiones situaciones que pusieron en riesgo las condiciones de salud de las personas. La no comprensión de las medidas de sana distancia y la falta de una señal clara del Gobierno Federal relativo a la interrupción de actos masivos, llevó a algunas comunidades a no creer en la gravedad de la situación y no interrumpieron la celebración de sus festividades como en el caso de San Juan Chamula (Chiapas), donde se llevó a cabo una celebración masiva en honor del Santo Patrono del pueblo en pleno semáforo rojo; o las celebraciones indígenas de Semana Santa, al inicio del mes de abril, en los pueblos Coras, Yoremes y Tzotziles.

Otro ejemplo que derivó en **una reforma a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca** fue la celebración de la fiesta patronal de San Pedro Ixtlahuaca los días 28, 29 y 30 de junio. Municipio con una población 6.822 habitantes, 10% de población indígena, del régimen de Sistemas Normativos Internos que, al corte del 14 de junio, tenía 20 casos positivos de COVID-19, por lo que se consideró una omisión grave permitir el desarrollo de la celebración ya que ponía en riesgo la salud de sus habitantes. Este hecho llevó a los diputados a considerar la

incorporación de causales que impidan un comportamiento de funcionarios municipales que pongan en riesgo la salud de la población, sobre todo cuando existe una determinación de las autoridades sanitarias respecto a enfermedades con índices de contagios a gran escala como el caso del COVID-19; por lo tanto, se reforma la Ley y se considera como causa grave para la desaparición de un ayuntamiento poner en riesgo la vida, salud, dignidad o la violación reiterada por parte del ayuntamiento de los derechos humanos de sus gobernados, así como causa grave para la revocación de mandato de algún miembro del ayuntamiento, desacatar las medidas sanitarias o protocolos de salud pública, tratándose de emergencias sanitarias, epidemias o cualquier crisis de salud. Fue aprobada el 30 de julio de 2020.

- *Riesgo de transmisión comunitaria del virus: que por el evento se pase de "casos importados" a casos de "transmisión comunitaria".*
- *Pone en riesgo el derecho a la salud y a la vida.*

Finalmente, el evento se desarrolló en Guelatao con solo la participación de las autoridades comunitarias, locales y federales necesarias sin presencia de los pobladores de la región.

Si bien la comunicación no resuelve el problema de fondo, cuando menos permite a las autoridades y comunidades tener conocimiento sobre los cuidados y síntomas sin generar pánico, y debiera brindar información fiable de los posibles centros de atención a los que podrían recurrir en caso de estar contagiados y qué hacer durante el proceso y las diferentes etapas de desarrollo de la pandemia.

Por último, el comunicado de las comunidades serranas de Oaxaca y su difusión fue muy importante porque fue como un detonador para

que otras comunidades indígenas de todo el país comenzaran a tomar medidas para protegerlas, lo que ha contribuido a evitar que hubiera un mayor número de contagios en las comunidades indígenas, jugando a favor, sin duda, la dispersión y barreras naturales que la geografía impone a los pueblos indígenas.

Dentro de las medidas tomadas por las autoridades municipales y las comunidades indígenas destacan:

- Cierre de sus comunidades, limitando el tránsito de personas ajenas a ellas. Solo permitían el acceso para seguir de largo a otras comunidades.
- Se limitó la salida a centros urbanos o a comunidades con brotes.
- Se establecieron filtros sanitarios al ingreso de la población.
- Se suspendió todo tipo de celebraciones y fiestas privadas y comunitarias.
- Se establecieron horarios de circulación en espacios públicos y en la comunidad.
- Cierre de espacios públicos, incluyendo espacios educativos.
- Desinfección de vehículos de transporte público y uso de cubrebocas.
- Se limitó el acceso a camiones repartidores de refrescos, cerveza, Bimbo y Sabritas.
- Realizaron invitaciones a limitar las visitas a la comunidad de los paisanos que radican fuera para disminuir las posibilidades de contagio y proteger a la población adulta mayor que, en muchos casos, representa una mayoría. En caso de visitar la comunidad, se les invita a permanecer en sus domicilios y no deambular por la comunidad ni hacer visitas, hasta pasados 14 días.
- Se prohibió la venta de bebidas alcohólicas.

Un aspecto negativo del aislamiento y que afectó a las comunidades indígenas fue que al declararse el cierre de mercados y centros de abasto en zonas urbanas (por ejemplo, la Central

de Abasto de la ciudad de Oaxaca fue declarada como zona de alto riesgo por la cantidad de contagios que se detectaron), así como los mercados regionales y tianguis, los productores locales se vieron afectados en la venta de sus productos, afectando la comercialización de los productos locales. Muchos productores perdieron la posibilidad de vender su cosecha, situación que llevó a plantear la necesidad de fortalecer las cadenas productivas locales y poner en discusión el lograr la autosuficiencia alimentaria.

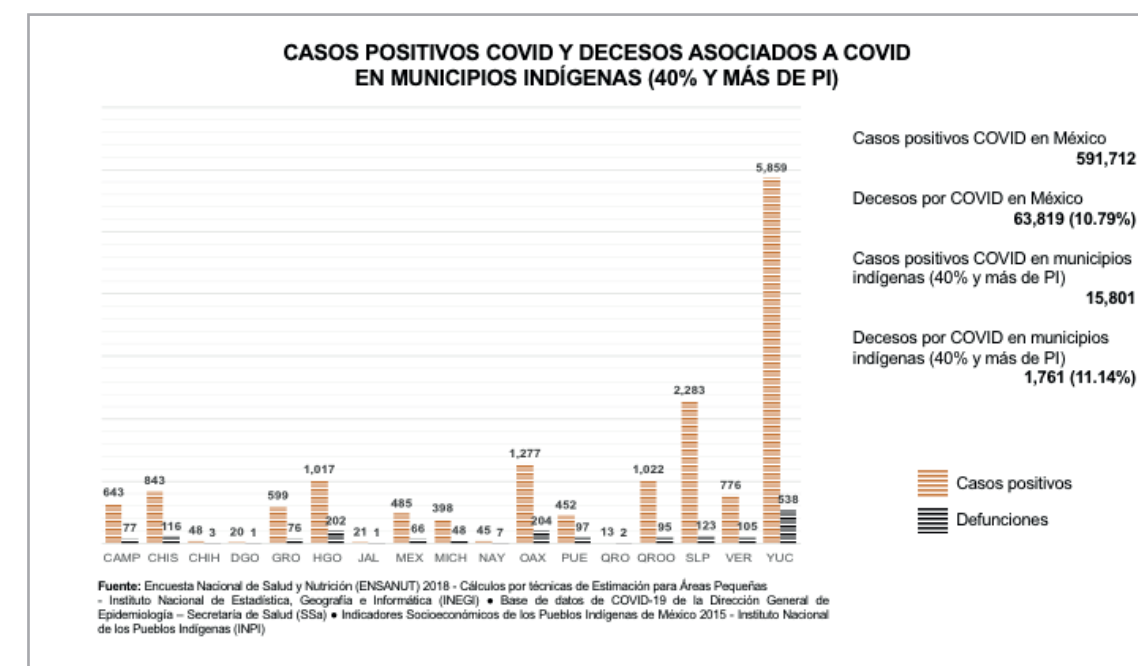
Es importante destacar la participación y acciones de las organizaciones de la sociedad civil en la generación de contenidos y materiales de difusión para la promoción de medidas de prevención, de explicación sobre lo que es el COVID-19, en la traducción de materiales y en la orientación y organización de las autoridades y

comunidades indígenas¹¹ que han contribuido y, en muchos casos, subsanado la ausencia de las instituciones del Estado.

e) Impacto en la salud de los pueblos indígenas

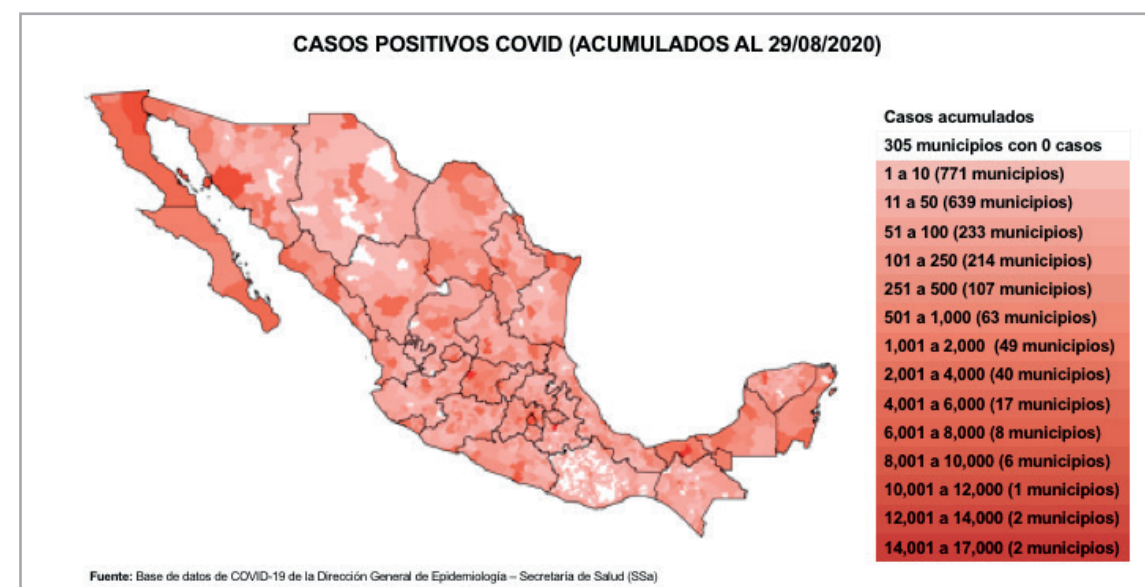
Según el reporte publicado el 24 de junio en el Boletín sobre Salud Pública y Epidemiología de la Facultad de Medicina de la UNAM, de las personas indígenas contagiadas falleció el 18,8%, frente al 11% de la población general que pierde la vida tras infectarse. En el caso más extremo está Quintana Roo con una letalidad del 36,4% (cifra que supera tres veces la media nacional), donde muere uno de cada tres indígenas que se contagia.

Al corte del 29 de agosto, se observa la misma condición:



11 Destacan particularmente en los Estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca las siguientes: Aura Investigación Estratégica, Enlace Comunicación y Capacitación A.C., Fundar Centro de Análisis e Investigación A.C., Salud y Desarrollo Comunitario A.C. (SADEC), Servicios para una Educación Alternativa A.C. (EDUCA), Servicios y Asesoría para la Paz A.C. (SERAPAZ), Centro de Capacitación en Ecología y Salud para

Campeños-Defensoría del Derecho a la Salud (CCESC), Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas A.C., Centro Profesional Indígena de Asesoría, Defensa y Traducción A.C. (CEPIADET); en especial, la organización binacional Comunidades Indígenas en Liderazgo (CIELO) publicó una lista de información audiovisual en lenguas originarias de México y América Latina sobre el COVID-19.



El Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la UNAM, publicó el estudio “Mortalidad por COVID-19 en México. Notas preliminares para un perfil sociodemográfico” que analiza los datos de mortalidad generados por el COVID-19 con información estadística del Subsistema Epidemiológico y Estadístico de Defunciones (SEED) de la Secretaría de Salud, con un corte al 27 de mayo de 2020¹².

Destacan tres datos importantes para el caso de pueblos indígenas: edad, escolaridad y lugar de fallecimiento. Si bien no son datos referidos exclusivamente a comunidades indígenas, al final dan un panorama que pone en perspectiva la situación, particularmente de la población indígena migrante asentada en los centros urbanos o fuera de su territorio:

Escolaridad: El 71% de los muertos por COVID-19 tiene una escolaridad de primaria o inferior (primaria incompleta, preescolar o sin escolaridad).

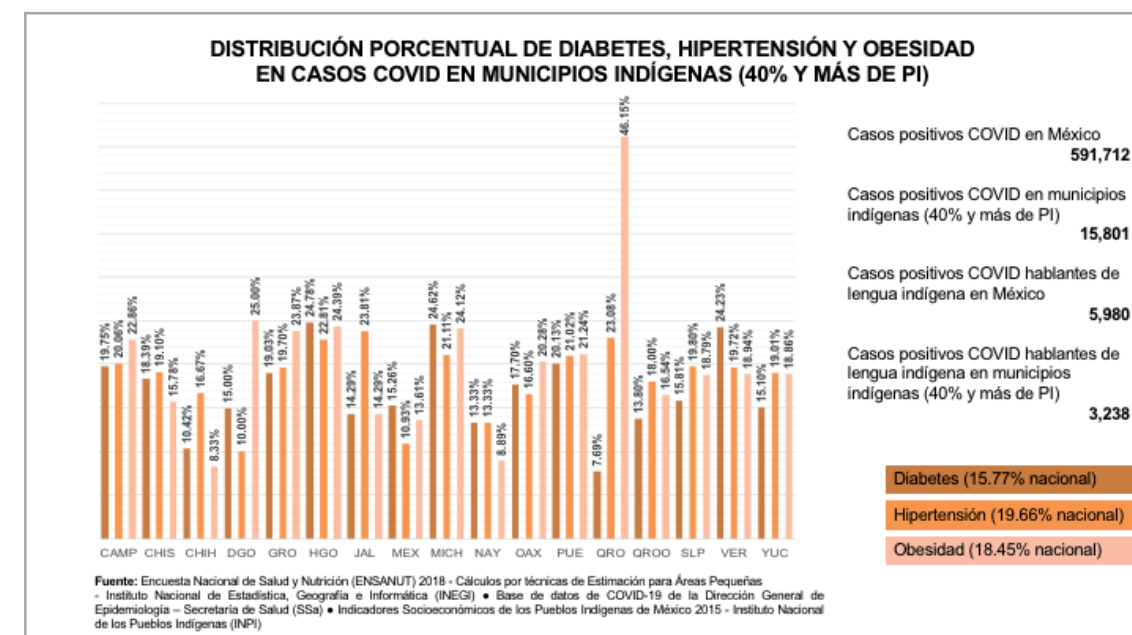
Ocupación: Casi el 84% de los muertos por

12 Hernández, H. (17 de junio de 2020). Mortalidad por COVID-19 en México. Notas preliminares para un perfil sociodemográfico. Notas de coyuntura del CRIM N° 36. México: CRIM-UNAM.

COVID-19 se concentra en ocho categorías de empleo. Destacan los no remunerados como amas de casa, jubilados y pensionados, empleados del sector público (salud), conductores de vehículos y profesionales no ocupados.

Lugar donde ocurrieron los decesos: Más de la mitad de las defunciones ocurrieron en unidades médicas para población abierta (genéricamente denominadas de la “Secretaría de Salud” que pueden ser federales o pertenecientes a las secretarías de las distintas entidades federativas). La población que acude a estos establecimientos es la que no tiene cobertura médica ligada a un empleo formal. Contrasta con las ocurridas en las unidades médicas privadas, donde no llegan al 3% de las muertes por COVID-19.

El subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud afirmó que “la mitad de la mortalidad en México, desde hace 15 años está relacionada con enfermedades asociadas a la mala alimentación”. Y es que, de acuerdo a la Secretaría de Salud, la preexistencia de enfermedades no transmisibles como la hipertensión, diabetes y obesidad provoca el agravamiento y son las causantes de las complicaciones en los pacientes con COVID-19.



En este sentido, la relación fue la misma que en 2009 con el H1N1¹³ cuando la comorbilidad que se presentó en los casos se relacionó principalmente con trastornos metabólicos, obesidad y diabetes mellitus en casi el 60% de los fallecidos.

El 5 de agosto, el Congreso de Oaxaca modificó la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para prohibir la venta, regalo y suministro a menores de edad de bebidas azucaradas y alimentos envasados de alto contenido calórico en instituciones públicas y privadas de educación básica y media superior. Al 16 de agosto, 20 congresos estatales tenían en revisión las modificaciones realizadas en Oaxaca para considerar replicarla: Colima, Sinaloa, Jalisco, Morelos, Hidalgo, Nuevo León, Baja California Sur, Baja California, Zacatecas, Tabasco, Aguascalientes, Estado de México, Durango, Chihuahua, San Luis Potosí, Guanajuato, Guerrero, Puebla, Tamaulipas y la Ciudad de México.

IV. Medidas económicas

En el marco del primer informe trimestral de

13 <https://saludpublica.mx/index.php/spm/article/view/6924/8818>

su segundo año de gobierno, el 5 de abril¹⁴ el presidente de la República dio a conocer el **Programa emergente para el bienestar y el empleo** que contiene las medidas de carácter económico que se tomarán para contrarrestar los efectos de la pandemia, buscando mantener las acciones y programas destinados a los sectores más vulnerables, fortalecer el blindaje de los programas sociales y de los proyectos prioritarios que, sumado a las acciones enunciadas, persigue proteger a 25 millones de familias mexicanas, el 70% de los hogares de la República, donde habitan los más pobres y la mayoría de los integrantes de las clases medias del país.

PROGRAMA EMERGENTE PARA EL BIENESTAR Y EL EMPLEO¹⁵

- I. Reducción del gasto público: No será despedido ningún trabajador al servicio del Estado, pero no habrá incremento

14 <https://aristeguinoticias.com/0504/mexico/transmision-especial-amlo-anuncia-plan-economico-por-en-vivo/>; <https://www.aa.com.tr/es/econom%C3%ADa/este-mi%C3%A9rcules-entra-en-vigencia-plan-econ%C3%B3mico-de-rescate-en-m%C3%A9xico-ante-crisis-global-por-/1814870>

15 <https://presidente.gob.mx/wp-content/uploads/2020/05/LA-NUEVA-POLI%cc%81TICA-ECONO%cc%81MICA-EN-LOS-TIEM-POS-DEL-CORONAVIRUS-15-MAYO-2020.pdf>

de personal; y se reducirán los salarios en un 25% a altos funcionarios públicos, no se pagarán aguinaldos ni ninguna otra prestación de fin de año y se reduce el 75% del presupuesto de servicios generales y materiales y suministros. Se cancelan diez subsecretarías y se mantiene hasta el 1 de agosto la suspensión de labores con goce de sueldo a quienes ya se encuentran en esta situación. Se mantienen cerradas la mitad de las oficinas con excepción de las que atiendan de manera directa al público o aquellas que son esenciales para el bienestar del pueblo, se dejarán de rentar edificios, vehículos, bodegas e inmuebles.

- II. Se mantienen los programas dirigidos a sectores vulnerables: Personas Adultas Mayores, con Discapacidad, niñas y niños hijos de madres trabajadoras, Becas para el Bienestar Benito Juárez (universitarios), Jóvenes Construyendo el Futuro (jóvenes sin empleo fijo).
- III. Programas que se orientan a la producción y apoyo al campo: Sembrando Vida, Producción para el Bienestar, Precios de Garantía, Distribución de fertilizantes, Apoyo a los pescadores.
- IV. Fortalecimiento a la infraestructura educativa: Construcción de 100 Universidades Públicas, La Escuela es Nuestra para su mantenimiento. Internet para Todos.
- V. Sector Salud: Atención médica y medicamentos gratuitos a través del INSABI, terminación de hospitales y centros de salud no concluidos, basificación de trabajadores de salud de carácter eventual.

- VI. Programas de infraestructura: Mantiene obras emblemáticas para su administración como el Aeropuerto General Felipe Ángeles, Construcción de la refinería de Dos Bocas, Tren Maya, Desarrollo del Istmo de Tehuantepec, Espacio cultural de Los Pinos y Bosque de Chapultepec, establecimiento del Banco del Bienestar además de Rehabilitación de las seis refinerías, Producción petrolera, Generación de energía eléctrica con la modernización de plantas e hidroeléctricas, Sistema aeroportuario de la Ciudad de México, Tren Interurbano México-Toluca, Tren de Guadalajara, mantenimiento y conservación de carreteras y caminos rurales, terminación de carreteras en construcción y de presas y canales, Parque Ecológico Lago de Texcoco, Programa de Mejoramiento Urbano, y la continuidad del Programa Nacional de Reconstrucción de daños del sismo 2017.
- VII. Apoyos para el autoempleo y reactivación económica de sectores vulnerables a través de Tandas para el Bienestar, se otorgarán tres millones de créditos personales y a pequeñas empresas familiares.
- VIII. Garantiza a través de la SHCP los recursos necesarios para cumplir con la entrega de participaciones federales a los Estados.
- IX. Y asegura trato excepcional la Secretaría de Salud, la Guardia Nacional, y las Secretarías de Marina y de Defensa Nacional. Destinando recursos para la contratación e incorporación de personal.
- X. Se aplicará la Ley de Austeridad Republicana de manera rigurosa.

Tres ausencias:

- No se consideró de manera específica el apoyo a las pymes.
- Sector turismo que, sin duda, se verá afectado como fue observándose a medida que se extendía la duración de la emergencia sanitaria.
- En materia de pueblos indígenas no se define una acción concreta, salvo el programa de pavimentación de caminos a las cabeceras municipales que desarrolla el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas. En general, los programas enunciados para sectores vulnerables sin duda tendrán entre sus beneficiarios a población indígena y afroamericana.

Un acto relevante a destacar fue la aprobación de la iniciativa enviada el 24 de marzo por el presidente para modificar el art. 4 constitucional y elevar a rango constitucional los Programas Sociales para el Bienestar, iniciativa que se enmarca dentro de la Política Social orientada a garantizar derechos y disminuir desigualdades, en particular de los grupos más pobres y marginados, y que enmarca el anuncio de las prioridades en su estrategia. Fue publicada en el diario oficial el 8 de mayo¹⁶, los programas que son objeto de esta reforma son:

- Sistema de salud para el bienestar que garantice la atención médica gratuita a quienes no gozan de seguridad social.
- Apoyo económico a las personas que tengan discapacidad permanente. Tendrán prioridad las y los menores de 18 años, las y los indígenas y las y los afroamericanos hasta la edad de 64 años, y las personas que se encuentren en condición de pobreza.
- Pensión no contributiva para los

adultos mayores de 68 años en zonas urbanas y a partir de los 65 años de edad las y los indígenas y afroamericanos.

- Sistema de becas para las y los estudiantes de todos los niveles escolares del sistema de educación pública, con prioridad a las y los pertenecientes a las familias que se encuentren en condición de pobreza para garantizar con equidad el derecho a la educación.

La aprobación generó controversia, unos criticaron el hecho de convertir en derechos sociales un conjunto de programas y políticas sociales sobre salud, pensión a favor de los adultos mayores, personas con discapacidad permanente y estudiantes de escuelas públicas de todos los niveles argumentando que en la Constitución no se debía establecer subsidios sociales en su articulado ya que ello es materia de leyes específicas y de planeación ejecutiva¹⁷ y; otros, que al plasmarlos como un derecho se protege la libertad política de los beneficiarios, pues pueden votar por quien quieran o no votar y aun así mantener los beneficios que se derivan de un derecho lo que al final contribuirá a formar ciudadanía¹⁸. Otra preocupación es cómo avalar los recursos necesarios para garantizar estos derechos.

a) Megaproyectos y organización indígena

De los programas y acciones emblemáticos anunciados y que tendrán continuidad están el Tren Maya y el Programa de Desarrollo del Istmo de Tehuantepec "Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec (CIIT)", programas que han generado debate y división entre los sectores sociales implicados debido a la forma en que se desarrollaron los procesos de consulta, ya que las obras continúan avanzando aun en

¹⁷ <https://forojuridico.mx/la-innecesaria-reforma-constitucional-al-articulo-4o/>

¹⁸ <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/marti-batres/la-reforma-al-articulo-4o-constitucional>

¹⁶ https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5593045&fecha=08/05/2020

tiempos de pandemia¹⁹, lo que ha provocado inconformidad entre los pobladores por el riesgo que implica que extraños ingresen a su territorio sin informar a las autoridades locales, como es el caso de trabajadores de la empresa Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec (FIT). La Unión de Comunidades Indígenas de la Zona Norte del Istmo (UCIZONI), Sección 22 de la CNTE, directivos del Movimiento Ferrocarrilero Demetrio Vallejo y autoridades agrarias de 14 poblaciones crearon el “Frente contra el tren transistmico”, el proyecto considera una inversión que supera los 20.000 mdp en el periodo 2019-2022. Se estima que en este año generarán más de 7.300 empleos por estas obras, las que fueron adjudicadas a varias compañías, entre ellas la de Carlos Hank Rhon y el Grupo Diamante. De acuerdo a los habitantes de la región, se considera un desplazamiento de más de dos mil familias²⁰.

Además, se destaca que el CIIT ofrecerá como valor agregado sobre el Canal de Panamá no solo transportar carga de un océano al otro, sino que “transformaremos la materia prima y las riquezas de esta región para darles valor agregado con la destreza de la mano de obra local”²¹. El presidente anunció que se desarrollarán parques industriales y se ofrecerán estímulos a las empresas que inviertan ahí. De los proyectos que se podrían emprender en la región, aprovechando sus recursos naturales, está la maderería industrial y papelera, éstos aprovecharían los bosques de Matías Romero, la explotación de carbón y fosforita, el aprovechamiento de café, pesca y ecoturismo²².

19 <https://www.business-humanrights.org/es/%C3%BAltimas-noticias/m%C3%A9xico-comunidades-ind%C3%ADgenas-de-oaxaca-exigen-freno-de-obras-del-corredor-trans%C3%ADstmico-durante-la-pandemia/>

20 <https://www.jornada.com.mx/2020/07/04/politica/014n1pol>

21 <http://t21.com.mx/ferroviario/2020/06/08/corredor-interoceanico-istmo-operaria-2023>

22 <https://www.redalyc.org/jatsRepo/676/67652755007/html/index.html> Torres Frago Jaime, “El corredor del Istmo de Tehuantepec: de los proyectos fallidos a las nuevas posibilidades para su desarrollo”, en Espacios Públicos, Vol. 20, núm. 48, UAEM. 2017.

En el caso del **Tren Maya**, el investigador Francisco López Bárcenas señala que los tribunales competentes de Campeche y Yucatán se han negado en esta etapa de pandemia a recibir las solicitudes de amparo presentadas por los agraviados (comunidades mayas que reclaman la suspensión de las obras), bajo el argumento de que no son asuntos de urgencia. Esta situación configura una suspensión de derechos y sus garantías²³. Más de 100 organizaciones, comunidades mayas y colectivos de defensa del ambiente, derechos humanos y académicos se han pronunciado por que se suspenda la construcción del Tren Maya y que, al concluir la emergencia sanitaria, se inicie un proceso de diálogo real, serio, informado y equitativo. No obstante, el Gobierno Federal ha continuado con el proceso y ya ha asignado obras a empresas como Mota-Engil, China Communications Construction Company y la empresa de participación estatal mayoritaria denominada Fonatur Tren Maya SA de CV²⁴.

Minería. Lo mismo ha pasado con las autorizaciones de exploración a mineras, particularmente de la minera canadiense Minaurum Golf SA de CV, que se han dado en este periodo provocando enfrentamientos y divisiones entre las comunidades indígenas. Éste es el caso de las comunidades de San Miguel Chimalapas que adicionalmente viene arrastrando un conflicto por límites con el municipio de Zintalapa del Estado de Chiapas.

A pesar de las condiciones restrictivas de movilidad que se imponía por seguridad sanitaria (es importante aclarar que en general nunca fue obligada, siempre fue voluntaria), las comunidades y organizaciones indígenas han permanecido atentas a las acciones que se desarrollan dentro de su territorio ante la decisión de Presidencia de no frenar y continuar con el desarrollo de sus proyectos de inversión, ya que constituyen su principal estrategia para recuperar la economía y generar empleo.

23 <https://www.jornada.com.mx/2020/04/30/opinion/017a2pol>

24 <https://www.jornada.com.mx/2020/04/28/opinion/017a2pol>

Sin embargo, hasta el momento, lo único que se tiene claro con el desarrollo de estos proyectos es la consideración de la participación indígena como mano de obra.

Dadas las condiciones y lógicas de producción y comercialización de los pueblos indígenas, un aspecto importante que se debe considerar es el fortalecimiento de los mercados regionales, los procesos económicos de carácter global o el desarrollo de grandes proyectos como los planteados (Tren Maya y el Corredor Interoceánico) amenazan con romper todo vínculo de identidad territorial. Además, en lo político, el fortalecimiento de los mercados regionales genera una mayor presión por el respeto a las autonomías regionales y surgen nuevas demandas desde los niveles locales que reclaman un uso autogestionario de su propio espacio. Ante la experiencia vivida en esta emergencia sanitaria, se hace necesario generar espacios más cercanos para que los productores puedan vender sus productos directamente a los consumidores, con esto se fortalecería un sentido de identidad entre productores y miembros de la comunidad.

El derecho a la libre determinación y la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas están reconocidos en la Constitución Política Mexicana y en los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de pueblos indígenas. La situación de emergencia sanitaria por el COVID-19, puso de manifiesto que su ejercicio por los pueblos indígenas es el camino indicado para tomar control sobre un desarrollo propio e incidir en la toma de decisiones para abatir los rezagos estructurales que profundizan su exclusión y limitan un ejercicio pleno de sus derechos.

V. Conclusiones

Retrocesos

La emergencia sanitaria ha evidenciado los rezagos existentes en las poblaciones indígenas

en infraestructura y servicios en áreas como salud, educación y comunicaciones (las más sentidas) y ha mostrado las debilidades y los errores de las políticas agroalimentarias y de comercio. Ya se verá su impacto en los indicadores.

Avances

La crisis causada por el COVID-19 puede representar para los pueblos indígenas una oportunidad para fortalecer a las instituciones comunitarias que les permiten un ejercicio de su autonomía y libre determinación. Es como dar un paso atrás para tomar impulso, pues se redimensionaron sus procesos de organización, la recuperación de sus dietas tradicionales, la reflexión sobre la autonomía alimentaria ante la difusión amplia de las causas que complican el desarrollo del COVID-19 y que llevan a un desenlace fatal, entre ellas el sobrepeso y obesidad, el consumo de alcohol, hipertensión y diabetes por lo que determinaron prohibir la venta y el acceso a distribuidores de estos productos, fortalecieron sus mercados locales y regionales, fortalecieron los vínculos con su medio al recurrir a la medicina tradicional, reformular la vinculación con los suyos cuando radican fuera de la comunidad. Estas organizaciones jugaron un papel importante como medio de información y de provisión, una expresión de esto fue la participación de organizaciones de la sociedad civil en el proceso de divulgación y promoción de las medidas de prevención con perspectiva intercultural y en la lengua de sus comunidades, pues las instancias oficiales fueron rebasadas. No es que no se hiciera antes, es que las relaciones cambiaron.

Desafíos pendientes

El derecho a la consulta y a la participación en la toma de decisiones: Las actividades sociales y económicas de los pueblos indígenas están vinculadas a sus prácticas culturales, festivas y religiosas, así como a su organización comunitaria, por lo que no se pueden

instrumentar medidas restrictivas de algunos derechos sin respetar los sistemas normativos de las comunidades y sin establecer un diálogo culturalmente apropiado. A pesar de que la Ley General de Salud considera el desarrollo de la medicina tradicional y atención con enfoque intercultural, no se han diseñado estrategias consistentes que permitan tener un sistema propio y culturalmente adecuado que complemente los servicios de salud del Estado.

El Estado debe garantizar las condiciones para que las autoridades comunitarias puedan ejercer sus funciones de acuerdo a sus propios sistemas normativos. Una parte fundamental es el acceso a la información oportuna y veraz que les permita claridad sobre los riesgos para sus comunidades y actuar en consecuencia. Las poblaciones indígenas mejoraron la gestión y administración de la emergencia sanitaria por el COVID-19 a medida que tuvieron mayor acceso a la información.

El acceso a la educación es un gran pendiente, pues no hay forma de garantizar una educación de calidad en las condiciones actuales de las comunidades indígenas. Enormes brechas por superar.

VI. Bibliografía e infografía

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2019). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. México DF: CONEVAL.
- Hernández, H. (2020). Mortalidad en México. *Notas preliminares para un perfil sociodemográfico*. Notas de coyuntura del CRIM No. 36. México: CRIM-UNAM.
- Gobierno de México (2020). *Guía para la atención de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, ante la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV-2* (PDF). <https://www.gob.mx/inpi/articulos/el-inpi-emite-guia-para-la-atencion-de-pueblos-indigenas-y-afromexicano-ante-la-pandemia-del-?idiom=es>
- Torres, F. J. (2017). *El corredor del Istmo de Tehuantepec: de los proyectos fallidos a las nuevas posibilidades para su desarrollo*. En Espacios Públicos Vol. 20, núm. 48. México: UAEM. <https://www.redalyc.org/jatsRepo/676/67652755007/html/index.html>
- Gobierno de México. *Todo sobre el Gobierno de México*. <https://coronavirus.gob.mx/>
- Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (2020). *Materiales en lenguas indígenas para prevenir el coronavirus*. México: Gobierno de México Cultura INALI. https://site.inali.gob.mx/Micrositios/materiales_de_prevenicion_/otros.html
- Castro, S. A. (2020). *Cuando la influenza llegó a México*. México: El Universal. <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/mini-mochilazo-en-el-tiempo/cuando-la-influenza-llego-mexico>.
- Mandujano, I. (2020). *EZLN decreta "alerta roja" y anuncia el cierre de sus 12 caracoles por COVID-19*. México: PROCESO. <https://www.proceso.com.mx/622131/ezln-decreta-alerta-roja-y-anuncia-el-cierre-de-sus-12-caracoles-por->
- Mariscal, A. (2020). *"Si nos pega el virus, moriremos en silencio", denuncian pueblos indígenas de Chiapas falta de atención ante la pandemia por el COVID-19*. <https://www.chiapasparalelo.com/noticias/chiapas/2020/04/si-nos-pega-el-virus-moriremos-en-silencio-denuncian-pueblos-indigenas-de-chiapas-falta-de-atencion-ante-la-pandemia-por-el/>
- Fajardo-Dolci, G. E., Otorrin, M.C. (2009). *Perfil epidemiológico de la mortalidad por influenza humana A (H1N1) en México*. México: Salud Pública de México. <https://saludpublica.mx/index.php/spm/article/view/6924/8818>
- Aristegui, C. (2020). *Transmisión especial: AMLO anuncia plan económico por COVID-19*. <https://www.aa.com.tr/es/econom%C3%ADa/este-mi%C3%A9rcules-entra-en-vigencia-plan-econ%C3%B3mico-de-rescate-en-m%C3%A9xico-ante-crisis-global-por--/1814870>
- López Obrador, A. (2020). *La nueva política económica en los tiempos del coronavirus*. <https://presidente.gob.mx/wp-content/uploads/2020/05/LA-NUEVA-POLI%cc%81TICA-ECONO%cc%81MICA-EN-LOS-TIEMPOS-DEL-CORONAVIRUS-15-MAYO-2020.pdf>
- Congreso Constituyente (1917). *Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México DF: SEGOB, Diario Oficial de la Federación. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5593045&fecha=08/05/2020
- Hernández, G. (2020). *La innecesaria reforma constitucional al artículo 4º*. México DF: Foro Jurídico. <https://forojuridico.mx/la-innecesaria-reforma-constitucional-al-articulo-4o/>
- Batres, M. (2020). *La reforma al artículo 4o constitucional*. México DF: El Financiero. <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/marti-batres/la-reforma-al-articulo-4o-constitucional>
- Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos (2020). *México: Comunidades indígenas de Oaxaca exigen freno de obras del Corredor Transístmico durante la pandemia*. México DF: La Jornada. Consultado en: <https://www.business-humanrights.org/es/%C3%BAltimas-noticias/m%C3%A9xico-comunidades-ind%C3%ADgenas-de-oaxaca-exigen-freno-de-obras-del-corredor-trans%C3%ADstmico-durante-la-pandemia/> Manzo Diana Comunidades indígenas crean frente contra tren transístmico. <https://www.jornada.com.mx/2020/07/04/politica/014n1pol>
- Redacción T21 (2020). *Corredor interoceánico del istmo operaría en 2023*. <http://t21.com.mx/ferroviario/2020/06/08/corredor-interoceanico-istmo-operaria-2023>
- López, F. (2020). *Pandemia y Miseria*. México DF: La Jornada. <https://www.jornada.com.mx/2020/04/30/opinion/017a2pol>
- Gómez, M. (2020). *El Tren Maya en tiempos del COVID-19*. México DF: La Jornada. <https://www.jornada.com.mx/2020/04/28/opinion/017a2pol>



Panamá

La población indígena de Panamá supera el 12% de la población del país. Los indígenas son una de las poblaciones más vulnerables de la nación panameña, sobre todo en materia de salud. Esta fragilidad se da también por afectaciones socioeconómicas y culturales derivadas por la falta de presencia institucional, políticas públicas claras en materia de pueblos indígenas por parte del Estado panameño, y también por la ausencia de una visión de desarrollo del país que sea intercultural y consensuada con los territorios indígenas. El COVID-19 está visibilizando esta realidad de manera contundente.

La situación económica mundial y nacional, acelerará esta realidad y se prevé un deterioro del estado de situación de las comunidades indígenas panameñas. Revertir el proceso iniciado por la pandemia requerirá por parte del Estado acciones concretas y específicas. El Gobierno de Panamá ha establecido un plan para apoyar la recuperación de la economía y no se vislumbra en ese plan una estrategia específica para la recuperación de la economía de los pueblos indígenas.



Jorge Ricardo Pana

Economista experto en Gestión Local, Planeación Económica y Diseño de Política. Director Ejecutivo de la Asociación de Municipios de Panamá. Exministro de Política y Planificación Económica, asesor de entidades públicas, empresario y docente universitario. Se desempeñó como jefe de coordinación en los diseños de planes de desarrollo y planes municipales de 15 municipios del país, incluyendo las comarcas. Dirigió la Consultoría de Relacionamento Comunitario en la Comarca Ngäbe Bugle para la empresa Desarrollo Eco Turístico Cañaveral S.A. en alianza con STRATEGO CONSULTING. Es coautor del libro “El Derecho a la Consulta Previa de los Pueblos Indígenas en América Latina” y miembro del Consejo de Consulta Previa de la KAS-PPI.

I. Introducción

En Panamá, el Estado reconoce la existencia de siete pueblos y 12 territorios indígenas con una población que representa aproximadamente el 12% de la población total del país, según el último Censo de Población y Vivienda realizado en el 2010. De acuerdo a datos de la Contraloría General de la República de Panamá, la tasa de natalidad crece del 3,7% frente a una tasa de natalidad nacional del 1,7%. El Censo de 2020 fue suspendido a causa de la pandemia.

No existen datos actualizados de la población indígena de Panamá; sin embargo, las proyecciones de la Contraloría General de la República de Panamá, a través de su Instituto Nacional de Estadística y Censo, nos indican que la población de Panamá para junio de 2020 se estimaría en 4.278.500 habitantes, lo que permite proyectar una población indígena del país que superará a los 513.420 indígenas distribuidos a lo largo del país en territorios denominados comarcas, en tierras colectivas reconocidas por el Estado panameño y otras movilizadas en territorios no indígenas y ciudades del país.

Las comarcas son territorios indígenas autónomos, creados por medio de leyes.

El grado de autonomía varía según la ley que desarrolla la respectiva comarca; sin embargo, en la práctica ninguna tiene autonomía financiera y la mayoría tiene en paralelo autoridades político-administrativas. Esta realidad es importante subrayar al momento que analicemos las necesidades de recuperación económica de los pueblos indígenas en el marco de la estrategia nacional post COVID-19.

Los territorios indígenas reconocidos con estatus de Comarca y la legislación que las crea, son los siguientes:

1. Comarca Kuna Yala: Ley N° 16 de 19 de febrero de 1953 por la cual se organiza la Comarca de San Blas. Mediante la Ley N° 99 de 23 de diciembre de 1998 se le denomina Comarca Kuna Yala.
2. Comarca Embera Wounaan: Ley N° 22 de 8 de noviembre de 1983 por la cual se crea la Comarca Embera de Darién. La Carta Orgánica Administrativa de la Comarca Embera Wounaan se adoptó con el Decreto Ejecutivo N° 84 de 9 de abril de 1999.

3. Comarca Kuna de Madungandí: Ley N° 24 de 12 de enero de 1996 por la cual se crea. La Carta Orgánica Administrativa se adoptó con el Decreto Ejecutivo N° 228 de 3 de diciembre de 1998.
4. Comarca Ngäbe Buglé: Ley N° 10 de 7 de marzo de 1997 por la cual se crea. La Carta Orgánica Administrativa se adoptó con el Decreto Ejecutivo N° 194 de 25 de agosto de 1999.
5. Comarca Kuna de Wargandí: Ley N° 34 del 25 de julio de 2000 por la cual se crea.

Las tierras colectivas reconocidas a poblaciones indígenas están reguladas por la Ley No 72 de 23 de diciembre de 2008: "Que establece el procedimiento especial para la adjudicación de la propiedad colectiva de tierras de los pueblos indígenas que no estén dentro de las Comarcas". En la siguiente imagen, se muestra la distribución de los territorios indígenas en el territorio nacional.

Los siete pueblos indígenas reconocidos en la República de Panamá son los Ngabe, los Buglé, los Guna, los Naso Tjerdi, los Embera, los Wounaan y los Bribri.

Mapa 1: Territorios indígenas en la República de Panamá



Las principales características de los indígenas antes de la pandemia eran:

1. Una expectativa de vida diez años menor a la del promedio nacional.
2. La probabilidad de muerte de las madres indígenas son cinco veces más que el promedio nacional.
3. El índice de pobreza en los territorios indígenas es del 86%, en el resto del país es del 12%.
4. La falta de infraestructura y servicios básicos de calidad casi son ausentes en los territorios indígenas.
5. El presupuesto nacional asignado a los territorios indígenas es relativamente escaso o ausente.

II. Situación actual del COVID-19 en los pueblos indígenas de Panamá

Según datos estadísticos suministrados por el Ministerio de Salud de Panamá, al 15 de agosto de 2020 Panamá presenta un total de 80.665 casos confirmados; de los cuales, 25.082 permanecen activos y se registra 1.746 defunciones. De ese total, 1.220 casos se han evidenciado en la Comarca Ngabe Buglé, 630 casos en la Comarca Guna Yala, en provincias como Darién 1.527 casos, y en Bocas del Toro 2.679 casos, donde gran parte de su población es indígena y donde se presentan cantidades relativas significativas de contagios.

Estos datos, suministrados diariamente por el Ministerio de Salud de Panamá, nos permiten de manera oficial tener claridad del impacto en salud de la pandemia en los territorios indígenas.

Estos territorios presentan las deficiencias marcadas en materia de infraestructura de salud, personal e insumos médicos; además, presentan los indicadores más bajos del país en materia de índice de desarrollo humano, ingreso per cápita y empleo, pero también registran los índices más altos en desnutrición, morbilidad, mortalidad materno-infantil. Esta situación

refuerza la fragilidad de la población indígena frente al COVID-19 y permite comprender porqué la población indígena es una de las más afectadas por esta pandemia. Además, se agrega otro elemento que sesga el proceso de registros y es la ausencia de mecanismos de comunicación para transmitir la información de impacto causada por la contaminación del virus SARS-CoV-2. La dispersión de la población, producto de las migraciones de territorios indígenas a ciudades urbanas del país, es otro elemento que no permite un conocimiento más preciso del impacto de la pandemia.

La dirigencia indígena de los diferentes territorios indígenas de Panamá, por medio de la Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas de Panamá (COONAPIP)¹, ha manifestado que existe una fuerte preocupación en los territorios indígenas por la forma cómo el Gobierno de Panamá ha manejado la pandemia. Denuncian falta de información, insumos, instalaciones médicas, infraestructura y ayuda solidaria para mitigar los efectos socioeconómicos graves en los pueblos indígenas.

Señalan la ausencia de un plan específico de acción para los pueblos indígenas dentro de las estrategias que se plantea el gobierno nacional, tanto para el combate de la enfermedad como para los procesos de recuperación económica y social post pandemia.

Según el Programa de Naciones Unidas de Panamá², las condiciones provocadas por la pandemia generan realidades que preocupan en materia de la población indígena de Panamá.

- La política de transferencias monetarias³ realizadas por el Estado representa el 25% de los ingresos de las familias en las comarcas indígenas de Panamá.
- El prolongado confinamiento puede provocar mayores índices reproductivos, pérdidas de programas de educación

1 Conferencia de prensa COONAPIP, 22 de mayo de 2020, TVN Noticias Redacción.

2 PNUD-PANAMÁ (Mayo de 2020). *Impacto del COVID-19 en Panamá, Análisis Socioeconómico*.

3 Las transferencias monetarias son recursos monetarios entregados a familias en estado de pobreza extrema, bajo diferentes criterios de vulnerabilidad.

sexual en las comarcas y nacimientos fuera de recintos hospitalarios o albergues maternos.

- La población indígena es la de mayor inseguridad alimentaria del país.
- Casi toda la población indígena está carente de sistema de seguridad social.
- Solo el 3% de las mujeres con producción agropecuaria del país son indígenas.
- Existe la necesidad de incluir a los pueblos indígenas en las visiones de desarrollo que se elaboren post COVID-19.

En resumen, estas realidades planteadas tanto por las dirigencias indígenas como por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo nos permiten señalar y puntualizar los problemas inmediatos que han surgido o se han agravado dentro de los territorios indígenas, producto del COVID-19:

- La pandemia encontró a Panamá con un sistema de salud débil, ineficiente e ineficaz agravado en los territorios. En los territorios indígenas es notoria la inexistencia de instalaciones, infraestructuras, personal e insumos de salud y la atención sanitaria es limitada y deficiente.
- En términos generales, la centralización de la respuesta social, económica y sanitaria para la población solo ha sido efectiva en las urbes metropolitanas, donde hay mejores condiciones de acceso y presencia institucional. En los territorios indígenas, donde la presencia institucional es poca, las condiciones geográficas y de acceso restringen la capacidad de movilización y donde las autoridades locales y tradicionales no tienen ni competencias ni recursos a disposición, por lo tanto, la ayuda ha sido tardía e insuficiente.
- Las medidas adoptadas por el gobierno nacional para evitar la movilización masiva

de la población paralizó la economía y ha producido una caída sustancial del crecimiento con su consecuente aumento del desempleo y la reestructuración operativa y laboral de miles de empresas. La gravedad de la situación económica está demostrando el grado de abandono y falta de planificación para el desarrollo económico y social que impera en todos los territorios indígenas.

Las transferencias monetarias que realiza el gobierno son la única forma de apoyar a la población indígena durante la pandemia. Que la población indígena dependa tanto de las transferencias monetarias antes, durante y seguro después de la pandemia ¿qué podemos decir? que la única política gubernamental firme que existe en los territorios indígenas es la política de los subsidios. El indicador señala que el 25% de los ingresos de las familias en los territorios indígenas procede de subsidios.

Hace 13 años se iniciaron las políticas de subsidios de pobreza en territorios indígenas, a pesar de eso no hay una política pública que apunte con firmeza al desarrollo de estos territorios. De este análisis se desprende que el mantenimiento del subsidio indígena es la única forma de evitar un agravamiento de la calidad de vida de la población y un aumento de la pobreza y la desigualdad.

- Los indicadores de actividad agropecuaria en los territorios indígenas indican una baja producción de alimentos, a pesar de las extensiones territoriales de las diferentes comarcas indígenas y tierras colectivas. Esto, sumado a la vulnerabilidad en materia de seguridad alimentaria en estos territorios indígenas, hace que la situación sea preocupante.

Por otra parte, es evidente la falta de mecanismos de comunicación e información desde las autoridades nacionales hacia las diferentes autoridades tradicionales

y locales presentes en los territorios indígenas, lo que representa en este momento un factor que contribuye al agravamiento de los impactos de la pandemia en los territorios indígenas.

Este análisis coincide con lo encontrado por la Asociación de Municipios de Panamá (AMUPA) en el diagnóstico rápido que realizaron en diferentes territorios indígenas.

Comarca	Distrito	Corregimiento	Situación
GUNA YALA 49 islas 11 poblados 35 mil habitantes	No aplica	<ul style="list-style-type: none"> • Narganá • Tubualá • Ailigandí • Puerto Obaldía 	<ul style="list-style-type: none"> • Afectación de todas las actividades socioculturales, económicas y productivas. • Escasez de rubros para consumo de alimentos: maíz, plátanos, tubérculos. • Venta de cocos o intercambio de productos (trueque) con Colombia, por cierre de la frontera. • Centros de salud desabastecidos. • Escasez de personal de salud. • La única carretera está cerrada.
GUNA DE MADUGANDÍ	No aplica	Madugandí (15 comunidades)	
GUNA DE WARGANDÍ	No aplica	Wargandí comunidades: Wala, Morti, Nurra 4,000 habitantes	<ul style="list-style-type: none"> • Área de difícil acceso. • Falta de agua potable. • Falta de medicamentos. • Han tenido algunos casos. • Seguimiento de todas las indicaciones del MINSA. • Establecimiento de cuarentena total y cercos sanitarios.
NGÁBE BUGLÉ	Ñurum	Guayabito	<ul style="list-style-type: none"> • Afectación económica y social por falta de ingresos para solventar necesidades básicas. • Retorno, desde la ciudad de pobladores. • Aumento de las lluvias ha empeorado los caminos.
NGÁBE BUGLÉ	Kusapín		<p>Uno de los 10 distritos más pobres del país vulnerable ante el avance de la pandemia a los adultos mayores, las mujeres y los niños.</p> <p>Área remota y aislada, el único medio de transporte es el acuático por medio de pequeñas embarcaciones: lanchas, botes de madera.</p> <p>Se dificulta el acceso a la atención de salud por la limitada capacidad y la inexistencia de cobertura de salud en algunas comunidades remotas del distrito.</p> <p>Presencia de enfermedades comunes: malaria, dengue. Respuesta conjunta con el MINSA, SENAN, autoridades tradicionales, Jueces de Paz:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Medidas orientadas a contener la propagación del virus resguardando a los grupos de mayor riesgo social en las comunidades. • Actividades de concientización, monitoreo de la movilidad en las comunidades. • Equipamiento necesario al Centro de Salud para hacer frente a casos de emergencias. • Acciones de emergencia en las comunidades. • Disposición de agua potable. <p>Apoyo y la reacción por parte de la población local disponiendo de medidas propias culturalmente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Medicinas tradicionales. • Aislamiento tradicional. • Cercos sanitarios. • Apoyo por parte de los cuerpos voluntarios de policía tradicional. • Aplicación de conocimientos y prácticas tradicionales. • Confección de mascarillas artesanales. <p>Acciones realizadas por el municipio:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Reuniones de coordinación con el Comité de Transporte del Distrito para abordaje de la situación de la pandemia y la adopción de medidas de regulación de circulación. 2. Conformación de un comité de vigilancia. 3. Reuniones interinstitucionales con representantes de corregimientos y entes gubernamentales para tomar medidas conjuntas y seguimiento a su cumplimiento. 4. Donación al Centro de Salud de lancha para emergencias y cabina para hisopado del personal.
EMBERA WOUNAAN	Sambú	Jingurudo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Miedo colectivo. 2. Encerramiento en los hogares. 3. Clases paralizadas. 4. Proyectos paralizados.

III. Posiciones del gobierno nacional para reactivar la economía y estabilizar al país post COVID-19, participación indígena en estas decisiones

Antes de la pandemia del COVID-19, el gobierno del presidente Laurentino Cortizo enfrentó una desaceleración económica por dos causales básicas: las guerras comerciales de las potencias mundiales y el déficit fiscal gubernamental. El aumento de las deudas a proveedores y los gastos de funcionamiento obligaron a gestionar una línea de bonos del Estado panameño por el orden de los 2.000 millones de dólares. Durante la presente crisis sanitaria, el gobierno nacional solicitó unos 5.000 millones de dólares más en préstamos internacionales. Esta situación económica presiona la necesidad de establecer un plan económico nacional que rescate la economía, salvaguardando el bienestar de la población, en especial la que se encuentra en mayores grados de vulnerabilidad como la población indígena de Panamá.

El 1 de julio de 2020, el presidente Cortizo, en su discurso a la nación realizado en la Asamblea Nacional de Panamá, esbozó 12 acciones puntuales que indican hacia dónde se dirige el Plan para la Recuperación Económica y Social que implementará su gobierno.

A continuación, las 12 acciones propuestas por Cortizo:

1. Banca de Oportunidades, programa enfocado en microemprendedores nuevos o que se estén reinventando. Consiste en la asignación de 20 millones de balboas, a través del Banco Nacional y la Caja de Ahorros (bancos estatales), para financiar préstamos entre 2.000 y 5.000 balboas, en cómodos plazos de pago de 84 meses.
2. Se destinará un fondo de 150 millones de balboas a las micro, pequeñas y medianas empresas para préstamos
3. Además, se habilitará un Fondo de Garantías de 50 millones de balboas para que las micro y pequeñas empresas puedan gestionar préstamos con las entidades financieras de su elección, utilizando este fondo como garantía.
4. Se crea el Plan Panamá Agro Solidario, destinado a los pequeños productores agropecuarios, pesca artesanal y agricultura familiar. En la primera fase, recibirán un monto de 150 millones de balboas administrados por el Banco de Desarrollo Agropecuario (estatal) mediante trámites simplificados, ágiles y verificados por sus respectivas agencias regionales.
5. Se dará inicio al Programa "Recuperando Mi Barrio", con empleos condicionados a utilizar la mano de obra local.
6. Bonos para la adquisición de viviendas de interés social para familias de bajos recursos, es otro factor clave para el Plan para la Recuperación Económica.
7. Reiterando la importancia del sistema bancario en la recuperación económica del país, se destinarán 1.000 millones de balboas a un Fondo Especial para el Fortalecimiento del Crédito.
8. Ante la caída en sus ingresos de las empresas panameñas, el gobierno instruye al Director General de Ingresos para que todas las solicitudes que fueron presentadas y sustentadas cuenten con un periodo de autorización para no tributar, en base al CAIR, de hasta tres años.
9. Se ha decidido que el Estado, mediante las obras de infraestructura pública, se convierta en un dinamizador de

con tasas de interés blandas con un plazo de pago de 84 meses.

la reactivación económica con el desarrollo de 11 obras de rehabilitación de carreteras y caminos, al igual que 58 proyectos de infraestructura educativa.

10. El avance del proyecto de la Línea 3 del Metro. El próximo verano de 2021 iniciarán los trabajos. Se trata de una inversión de más de 2.500 millones de balboas que, en su fase de construcción, generará más de 5 mil empleos directos e indirectos.
11. La aprobación del programa de recursos hídricos por parte de la ACP, con una inversión de 2 mil millones de balboas.
12. La Atracción de Inversión Extranjera se convertirá en una de las actividades más importantes del plan de reactivación económica y de generación de empleos, por lo que se decidió unificar la institucionalidad en materia de inversiones a través de la entidad Pro-Panamá, cuya junta directiva tendrá representación del sector privado y será presidida por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Además de los 12 puntos señalados por el Gobierno de Panamá, como acciones puntuales para incentivar la economía del país, las acciones tomadas en el manejo de la pandemia permiten agregar cinco ejes temáticos que posibilitan vislumbrar el rumbo del gobierno nacional en materia económica y cómo esto se expresa en los territorios indígenas.

La apuesta del Gobierno de Panamá está concentrada en soporte a las entidades financieras, asegurar fuentes de financiamiento, mantener los subsidios estatales, financiar a las pymes y no se observa un financiamiento o una acción específica diferente a los subsidios en los territorios indígenas. Ni la estructura económica indígena ni su organización y

agentes económicos son sujeto de acceso a estas medidas. Es importante destacar que en el diseño de esta estrategia de recuperación no participaron las autoridades tradicionales de los diferentes pueblos indígenas de Panamá. Tampoco se ha contado con la participación de autoridades locales indígenas o diputados. En la lucha contra la pandemia, para el gobierno las dirigencias indígenas han sido entes de coordinación logística, es decir, articulaciones para coordinar la ayuda que el gobierno central envía a estos territorios.

Sin embargo, en sus territorios, las autoridades indígenas sí tomaron medidas de aislamiento, supervisión de las personas que ingresan o salen, medidas de seguimiento y apoyo a los enfermos de COVID-19, así como el uso de plantas medicinales para el control de los síntomas de la enfermedad.

IV. Principales retos que enfrentarán los pueblos indígenas de Panamá post COVID-19

En una gestión gubernamental, el primer reto que enfrentan los indígenas es lograr una estrategia de recuperación económica que respete los derechos humanos de los pueblos indígenas y que se enfoque en cerrar la brecha de desigualdad que hay en estos territorios, por lo que se hace imperativo tener claridad sobre qué retos enfrentarán los pueblos indígenas en Panamá post COVID-19 y la forma de superarlos.

Por otra parte, los retos más significativos y específicos pueden resumirse de la siguiente manera:

a) Se agravan las condiciones de pobreza durante la pandemia entre los habitantes de los territorios indígenas

Parte de los recursos que entran a las poblaciones indígenas proceden de su

movilización a zonas urbanas para trabajar en cosecha (zafra) de banano, café o caña.

El impacto de la falta de estas oportunidades por la cuarentena y los cierres fronterizos limitan obtener estos recursos. Por ejemplo, casi 40.000 indígenas Ngäbe cruzan la frontera de Panamá con Costa Rica para trabajar en la zafra de café y plátano. Para muchos de ellos es el único trabajo remunerado que perciben en el año y, dadas las condiciones, no contarán con el mismo este año, pues estas movilizaciones comienzan en septiembre y se extienden hasta enero, y la frontera está cerrada entre Panamá y Costa Rica.

Otra fuente importante de recursos para los pueblos indígenas son las actividades relacionadas o concatenadas con el turismo.

Una parte importante de los ingresos de los indígenas Gunas proviene directamente del turismo, el transporte de turistas y la venta de artesanías como las molas⁴. Similar situación podemos ver en territorios de tierras colectivas como Embera y Wounaan. Esta actividad está suspendida en Panamá y está programada para abrir en el último bloque del proceso de reapertura.

En el caso del pueblo Naso, su vinculación está también relacionada con intercambios comerciales turísticos y empleo agropecuario en Costa Rica y Bocas del Toro en Panamá.

También las restricciones de movilidad generaron un efecto importante en las familias indígenas que realizan cultivos para ventas menores en mercados de regiones fuera de sus respectivas comarcas, así como aquellos que se dedican a la pesca en ríos o mar, también producto de las restricciones de movilidad.

Debemos recordar que la carencia de productos en las comarcas y la dificultad de movilidad, por lo inaccesible de muchos territorios indígenas, puede generar una

reducción de la capacidad adquisitiva de las familias indígenas, aun con el subsidio monetario que reciben de los diferentes programas del Estado panameño.

b) Interés en los recursos naturales presentes en los territorios indígenas

Por otra parte, las presiones ejercidas por las necesidades de recuperación económica nacional obligan al gobierno nacional a que parte de la inversión para la recuperación la busque canalizando inversión privada extranjera. La experiencia en ese tipo de inversión es que se concentra en áreas específicas y de ventajas estratégicas que, normalmente para ser atraídas, comprometen mucho el interés nacional.

En el caso de Panamá, parte de los grandes yacimientos de minerales no explotados (como el cobre y el oro) se encuentran en territorios indígenas⁵. Las investigaciones iniciales indican que los potenciales yacimientos petroleros también están en territorios indígenas y el último proyecto planificado de hidroeléctrica para el sistema integrado energético de Panamá está en un territorio con presencia significativa de población indígena⁶.

Esta realidad, sin lugar a duda, generará conflictos entre el gobierno y las poblaciones indígenas respectivas; sin embargo, en este momento la necesidad económica puede provocar una mayor incidencia del Estado y un mayor apoyo de la sociedad en su conjunto a proyectos que generen empleomanía e inversión privada, aunque los proyectos estén en territorios indígenas.

⁵ El yacimiento de Cerro Colorado es uno de los más grandes yacimientos de cobre del mundo y se encuentra en la Comarca Ngäbe Buglé.

⁶ Recientemente, la Empresa de Generación Eléctrica de Panamá (EGESA) declaró que todavía está en sus planes la construcción de la hidroeléctrica Chan II, ubicada en Changuinola, provincia de Bocas del Toro y que impacta territorios ocupados por poblaciones indígenas.

⁴ Tejidos autóctonos tradicionales de la etnia Guna.

c) La falta de institucionalidad dentro del territorio indígena

La ausencia física de instituciones del Estado en los territorios indígenas ha sido muy marcada. La falta de descentralización de recursos en los territorios indígenas sigue siendo el obstáculo para una respuesta rápida, eficiente y extendida a la población indígena. También se requerirá una acción supervisada, descentralizada y efectiva de recursos para activar la inversión y la economía en los territorios; sin embargo, pareciera que el gobierno apostará a centralizar más, lo que será altamente perjudicial para el futuro de estos territorios.

d) Pérdida de patrimonio cultural inmaterial de los pueblos indígenas

Algunos peligros que no contabilizamos son producidos justamente por los procesos de falta de oportunidades, crisis económicas y situaciones de vulnerabilidad en los territorios indígenas que inciden en la migración de indígenas fuera de sus territorios, desvinculándolos de su forma de vida, cultura y costumbres lo que incurre en la pérdida de ese patrimonio inmaterial que se forja desde los territorios, en la convivencia con sus comunidades. Si este fenómeno se acrecienta en las crisis sociales y económicas, es de esperar que el COVID-19 sea un punto de inflexión en este tema.

e) Reconstruir la visión de desarrollo adaptándola a una nueva realidad

La nueva realidad post COVID-19 ha dejado obsoleto cualquier plan estratégico, plan de desarrollo o visión de desarrollo de nuestros países, hayan sido éstos diseñados y consensuados o no. En estos momentos, se debe construir una visión de desarrollo de Panamá ajustada a la nueva realidad y estructurada en un Plan Estratégico Nacional que incluya una planificación del desarrollo

nacional, pero consciente de las características particulares presentes en cada provincia, municipio, comarca y territorio indígena.

La pandemia demostró lo centralista que es la economía del país, la gran diferencia que hay en empleomanía, inversión, fuentes de trabajo, presencia institucional, comercio y hasta enfermedad entre el centro urbano y el resto del país. En cuanto al Plan de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Panamá, el mismo no solo ha sido superado por la realidad actual, sino que, aun sin la pandemia, está más diseñado a ser un programa de inversión que un programa que garantice el desarrollo de los pueblos indígenas, esto sin contar que los recursos asignados al mismo solo son suficientes para garantizar el inicio de un proceso de desarrollo de los pueblos indígenas, mas no para concretarlo y menos aún con la nueva realidad que se enfrenta producto del COVID-19.

f) Salvaguardar a las generaciones futuras

La crisis provocada por la pandemia del COVID-19 se convierte, al mismo tiempo, en una oportunidad para reflexionar sobre el tipo de país que tenemos y el que queremos construir.

Antes de la pandemia, Panamá ostentaba el crédito de ser uno de los países de mayor índice de crecimiento de Latinoamérica, pero al mismo tiempo el cuarto país más desigual del mundo. En estos momentos, podemos apostar al crecimiento económico solamente, lo que acrecentará las divisiones y desigualdades matando a algunos pocos de indigestión y a muchos de inanición; o podemos aspirar a ser mejores, planificar dentro de lo posible para disminuir la brecha de desigualdad que en Panamá tiene rostro y territorio indígena.

Si apostamos solo a lo económico, la desigualdad y la desesperación generará caos social y conflictos. Si apostamos por disminuir las desigualdades, sin duda cumpliremos la meta de salvar y dar el ejemplo a las próximas generaciones.

V. La relación del Estado y los pueblos indígenas después del COVID-19

Bajo los principios establecidos por las normas nacionales e internacionales que rigen a los Estados democráticos, hay ciertos lineamientos que nos permiten señalar cuál debería ser el papel del Estado panameño con relación a los pueblos indígenas post COVID-19.

1. Priorizar el desarrollo humano de sus ciudadanos.
2. Equilibrio entre inversión y derechos de los pueblos indígenas.
3. Garantías para todos los ciudadanos.
4. Consensuar un modelo de desarrollo inclusivo.

Es importante entender que la función primordial del Estado es garantizar el bienestar de los nacionales y de los extranjeros que estén bajo su jurisdicción. En estos momentos, el Estado debe entender el crecimiento económico como un vehículo para planificar el desarrollo humano. Dicho de otra forma, el crecimiento económico debe ser el medio y no el fin. El fin del Estado debe ser el de generar una sociedad más digna, equitativa y justa.

Para lograrlo debe dirigir sus esfuerzos en generar las condiciones de bienestar para su población, en especial su población en estado de mayor desigualdad. Uno de estos grupos es sin duda la población indígena.

Sin embargo, para que esto sea posible es necesaria la inversión pública y privada. La definición de qué inversiones o proyectos privados deben impulsarse para generar crecimiento económico que sustente el desarrollo económico, es fundamental y estratégica. Es de esperar que algunas de estas inversiones estratégicas generen impactos en poblaciones indígenas y para ello se requiere que el Estado, en su planificación, equilibre la necesidad económica de inversión privada

y la protección de los derechos de los pueblos indígenas.

Lo que no puede ocurrir es que el Estado se parcialice totalmente hacia la inversión privada, desconociendo y violando los derechos de los pueblos indígenas. Tampoco sería correcto que los territorios indígenas fueran fuente de recursos para la reactivación económica y mantengan los mismos niveles de desigualdad y pobreza que sufren hoy día.

Para jugar este papel de equilibrio, el Estado debe garantizar el cumplimiento de las normas y procedimientos, así como generar los mecanismos necesarios para garantizar la salvaguarda de los derechos de los pueblos indígenas. Para esto, también es imprescindible el constante intercambio de información con las autoridades indígenas, las autoridades locales y la población indígena en general. De igual forma, el Estado debe ser garante efectivo del buen cumplimiento y manejo de quienes realizan las inversiones privadas o públicas no solo para garantizar la inversión, sino también para evitar conflictos que generen retrasos en la misma.

En resumen, el Estado debe estar en disposición de consensuar más que de imponer. Es virtualmente imposible que en los años cercanos no se explore la posibilidad de acceder a recursos hídricos o minerales en los territorios indígenas de Panamá. La necesidad económica e internacional empujarán hacia esa dirección; sin embargo, en estos momentos, realizar los proyectos por imposición solo generará conflictos viscerales. El Estado debe explicar la necesidad y negociar, respetando derechos y siguiendo o definiendo protocolos que permitan que esos acuerdos lleguen a buen término.

Por el lado de los territorios indígenas, también se hace necesaria una comprensión de la realidad que nos ha impuesto a Panamá y el mundo el COVID-19, de la cual los pueblos indígenas no podrán desvincularse ni desconocerla.

VI. Conclusiones

a) Retrocesos

En el caso de Panamá es difícil hablar de retrocesos, cuando en realidad debemos hablar de agravamientos. Antes de la pandemia, los territorios indígenas ya se encontraban en estado deficiente en materia social, económica, productiva y laboral. La burocracia y la falta de capacidad institucional evidenciada antes, durante y seguramente después de la crisis sanitaria.

Sin embargo, es claro que uno de los más grandes retrocesos que enfrentarán los territorios indígenas es la brecha educacional. Las metodologías para tratar de mantener el sistema educativo en Panamá están dirigidas a la utilización de medios tecnológicos, medios radiofónicos y televisivos, así como la utilización de guías de estudio.

En los territorios indígenas, carentes de luz eléctrica, sin celulares y mucho menos de otros equipos tecnológicos, la posibilidad de deserción escolar y brechas enormes en la preparación educacional y laboral no es una presunción, sino una realidad.

También es claro que programas de generación de proyectos productivos, como micro emprendimientos o esfuerzos comunitarios, sufrieron un impacto aún no cuantificable. Lo mismo ocurre con otros proyectos, como los de seguimiento a procesos de educación sexual y reproductiva y seguimiento a la maternidad, cuyos organismos ejecutores ven con preocupación las consecuencias a mediano y largo plazo.

b) Avances

El avance más importante que ha generado esta pandemia lo constituye el fortalecimiento de la acción conjunta de las autoridades tradicionales indígenas en defensa del derecho a la salud, así como la exigencia de medidas

que permitieran efectivamente combatir el contagio.

La decisión oportuna e inmediata de las autoridades indígenas de generar procesos de autoaislamiento y pronunciarse ordenando el acatamiento de todas las medidas sanitarias ordenadas por el gobierno en sus territorios es la causa por la cual, a pesar de las expectativas y deficiencias sanitarias en los territorios indígenas, el contagio ha sido menor de lo esperado.

Por otra parte, el compeler al gobierno a dar información precisa, así como lograr que un programa (que estaba virtualmente paralizado) activara fondos para comprar insumos de salud, demuestra el paso adelante dado por las diferentes estructuras de autoridad tradicional de los grupos indígenas de Panamá, así como de la Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas de Panamá.

c) Desafíos pendientes

La tarea de reparar los daños causados por la pandemia en los territorios indígenas, representa uno de los retos más complejos del Gobierno de Panamá. Evitar el colapso social de las poblaciones indígenas y su inmigración hacia los centros urbanos, detener su acelerado proceso de empobrecimiento causado por la pandemia, reinsertarlos en el proceso de recuperación y a la vez ir cerrando la brecha de desarrollo constituye un enorme compromiso político social y económico del Estado panameño.

El segundo problema está relacionado con la cosmovisión histórica de relacionamiento del Gobierno de Panamá y la sociedad panameña con los pueblos indígenas.

Y un tercer pilar en el proceso de recuperación está en el diseño de las acciones propiamente dichas que realice el gobierno en el territorio indígena y las relaciones que impulse entre dichos territorios y la sociedad nacional.

En ese sentido, la coyuntura abierta por el COVID-19 debe ser aprovechada por el gobierno para viabilizar la implementación de la Ley de Consulta Previa, Libre e Informada cuyo reglamento está pendiente desde hace cuatro años.

Gran parte de los recursos hídricos y mineros potencialmente explotables está en los territorios indígenas y para su realización necesitan de que este reglamento esté disponible, y es muy probable que la recuperación económica necesite explotar estos recursos como ha sucedido en otros países de América Latina.

Panamá no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT, pero se aprobó una ley en agosto de 2016 que regula la Consulta Previa. Sin embargo, a pesar que la Ley señala que la misma debía ser reglamentada a más tardar un año después de su promulgación, a la fecha dicho reglamento no ha sido consensuado.

También es prioritario redefinir los planes de desarrollo de los pueblos indígenas, ajustándolos a la nueva realidad impuesta por el COVID-19.

La evaluación y reorientación de los planes vigentes se impone debido a las limitantes de recursos para el desarrollo y las tareas macroeconómicas del Estado nacional. En este escenario, se hace una tarea impostergable la necesidad de definir con mayor claridad y precisión la intervención en los territorios indígenas, impulsando desarrollar sus potencialidades de forma sostenible y en el marco de un modelo de respeto, creando las oportunidades para su desarrollo, promoviendo esquemas de economías locales en los territorios indígenas que respeten su cultura e identidad.

Una de las carencias que demostró la pandemia en los territorios indígenas es la falta de estructuras de economía local, alianzas estratégicas comerciales, redes territoriales que permitan fortalecer relaciones sociales

comerciales y la ausencia de mecanismos de generación de cadena de valor en la producción dentro de sus territorios. Mientras, una de las deficiencias en los territorios es la falta de inversión local que genere movimiento para estimular la producción.

Finalmente, el proceso de recuperación para los pueblos requerirá realizar una fase de inversiones priorizadas, enfocadas y consensuadas con las autoridades y los pueblos indígenas.

VII. Bibliografía e infografía

- Asamblea Nacional de Diputados (2016). *Ley No 37 del 2 de agosto de 2016. "Que establece la Consulta y Consentimiento Previo e Informado a los Pueblos Indígenas"*. Panamá: Gaceta Oficial No 28090-A del 5 de agosto de 2016.
- Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas de Panamá (Mayo de 2020). *Conferencia de Prensa COONAPIP*. TVN Noticias Redacción. https://www.tvn-2.com/_14cdfa153
- Fondo de Población de las Naciones Unidas (2020). *Las indígenas embarazadas en Panamá enfrentan los temores del COVID-19 y la falta de transporte*. www.unfpa.org/news
- Ministerio de Salud de Panamá (2020). *Informes de Seguimiento al comportamiento del COVID-19 en la República de Panamá*. www.min.sa.gob.pa
- Ospina, J. (2015). *La Consulta Previa en Panamá: Los casos de las hidroeléctricas Barro Blanco, Chan I y Chan II*. Programa de Participación Política Indígena, Fundación Konrad Adenauer, PPI-KAS 2015. www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=2621fb0e-ea8e-bb23-90e2-231e19ebe902&groupId=252038

- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (Mayo de 2020). *Análisis Socioeconómico del Impacto del COVID-19 en Panamá*. PNUD-PANAMA. www.pa.undp.org
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2012). *Plan de Desarrollo Integral de Pueblos Indígenas de Panamá*. www.undp.org/content/dam/panama/docs/documentos/undp_pa_final_plan_desarrollo_pueblos_indigenas.pdf
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (Mayo de 2020). *Soluciones y necesidades de comunidades y territorios indígenas en Darién y Panamá frente al COVID-19*. PNUD-PANAMA.



Perú

El Perú se encuentra en un lento pero franco proceso de reconocimiento de su multiculturalidad implementando acciones, con aciertos y desaciertos, y con las limitaciones y carencias de un país con desigualdad, una mirada urbana a pesar del proceso de descentralización, racismo soterrado y una compleja geografía que agudiza la pobreza.

Los pueblos, en general, tienen malos servicios y problemas de titulación de tierras, acceso a la justicia, falta de una participación política efectiva y poca comprensión de la necesidad e importancia de la educación y salud interculturales, así como de la consulta previa y el valor de los saberes ancestrales.

El COVID-19 puso en evidencia todas las carencias y limitaciones del Estado y las medidas que se adoptaron sin pertinencia cultural se han ido corrigiendo y se está mostrando respeto a los pueblos incluyéndolos en la toma de decisiones. Esta crisis podría convertirse en una oportunidad para todos.



María Soledad Pérez Tello

Abogada y Notaria, profesora de Derechos Humanos (DDHH) en la Universidad de San Martín de Porres (USMP) y en el Centro de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de las Fuerzas Armadas, Teniente de inteligencia de Reserva del Ejército Peruano. Estudios de maestría y doctorado concluidos en Derecho Constitucional, Pontificia Universidad Católica del Perú y USMP, diplomado en DDHH en las universidades Complutense y American University y en Información Ecológica y Medio Ambiental en la Universidad Politécnica de Madrid. Profesora. Visitante en la Universidad Carlos III, María Cristina, Veracruzana. Excongresista, exministra de Justicia y Derechos Humanos, Secretaria General del Partido Popular Cristiano.

I. Introducción

En el Perú, según la base de datos de pueblos indígenas, existen 51 pueblos indígenas en la Amazonía y cuatro en los Andes¹. Sobre la base de esta información, que se encuentra en constante actualización, se desarrollan las políticas públicas que los impactan. Según el Censo del año 2017, seis millones de peruanos se autoidentifican como indígenas; de ellos, cuatro millones trescientos mil tienen como lengua materna uno de los 47 idiomas indígenas (quechua, aymara o algún idioma amazónico). Según el PNUD, la población indígena en el Perú podría significar entre un 12% a 18%. Los pueblos indígenas son uno de los 13 grupos de especial protección reconocidos como tal en el Plan Nacional de Derechos Humanos² que toma el término de la Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, dicho término es utilizado para reconocer la existencia de un problema estructural que genera consecuencias en grupos que coinciden en determinadas características o circunstancias que hacen que sean vulnerables o estén en condición

1 <https://bdpi.cultura.gob.pe>

2 <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2018/02/PNDH-2018-2021.pdf>

de vulnerabilidad, lo que demanda acciones por parte del Estado.

Esto supone una situación de discriminación contraria a la dignidad de la persona humana que se evidencia en un trato desigual y que amerita la adopción de políticas públicas y medidas legislativas orientadas a garantizar sus derechos.

Hay un serio problema en el tema de titulación de tierras y es una de las tareas pendientes, sobre todo porque ya ha quedado establecido que los derechos de los pueblos indígenas se concretan a partir del reconocimiento y ejercicio de su derecho a la propiedad por la estrecha relación que existe entre los pueblos indígenas y la tierra³. En los últimos años se ha incorporado un enfoque de interculturalidad tanto en la educación como en la salud que atiende el reconocimiento de la cosmovisión indígena y su derecho a recibir educación en su idioma, así como mantener su cultura aunque esto todavía no se ha logrado en los niveles esperados.

El diagnóstico recogido en el Plan a que se ha hecho referencia, incorpora las enfermedades que regularmente afectan a los pueblos indígenas, pero no da cuenta de las pésimas condiciones en las que se encuentran las postas y la infraestructura en salud, a lo que se suma la falta de servicios en la mayoría de los pueblos, en particular de la Amazonía. Ya en el 2018, sin que existiera una pandemia, la mayor tasa de muerte entre los pobladores indígenas se relacionaba con enfermedades infectocontagiosas.

La metodología empleada para este trabajo es cualitativa, a través del análisis de los compromisos públicos asumidos por el Estado; entre otros, en el Plan Nacional de Derechos Humanos con la línea de base y los indicadores

3 Cfr. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, supra nota 49, párrs. 148-149 y 151; Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párrs. 118-121 y 131, y Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párrs. 124, 131, 135-137 y 154.

que en él se desarrollan, el seguimiento que se hace al cumplimiento de metas por distintos actores estatales y la Defensoría del Pueblo, y los informes y denuncias de las organizaciones indígenas y la sociedad civil.

Esto nos permite tener una aproximación a cómo estábamos antes del COVID-19, según lo dicho por el Estado y según lo denunciado por los pueblos indígenas. La etapa del COVID-19 en general y la de los pueblos en particular se describe a partir de las declaraciones de los actores políticos, de los especialistas a título individual o a través de organizaciones de derechos humanos y de la mirada de los pueblos indígenas, desde los mecanismos de comunicaciones que han establecido para que sea su voz la que describa su situación y sirva de fuente primaria. Finalmente, se evalúan las normas y su impacto, se incorpora la rendición de cuentas efectuada por el presidente en su mensaje a la nación y los compromisos para los próximos meses detallados por el presidente del Consejo de Ministros en la presentación del gabinete ante el Congreso, los que serán determinantes para enfrentar la pandemia y mirar al bicentenario y el futuro con esperanza.

A partir de este estado de la cuestión, se plantean conclusiones y recomendaciones en el ánimo de encontrar caminos para los pueblos indígenas de América evitando cometer los mismos errores e inspirándonos en las mejores prácticas.

II. Situación de las poblaciones indígenas antes de la pandemia

El Plan Nacional de Derechos Humanos establece un diagnóstico “oficial” sobre los pueblos indígenas que nos permitirá entender cómo estaban en el 2018 y cuáles eran los objetivos al 2021. En éste se reconoce la precaria situación de la salud y la ausencia de una línea de base que nos permita saber cómo se encontraban. Es menester señalar que, en general, la salud fue un tema absolutamente abandonado en el Perú⁴ por

4 Presidente Martín Vizcarra, Mensaje a la Nación, 28 de julio de 2020. En los 135 días de cuarentena, multiplicamos el número

dejadez, corrupción, falta de claridad, pero es una de las reformas pendientes más esperadas y urgentes. Adicionalmente, haremos referencia a los otros temas que se incluyen en el Plan y que son una demanda de los pueblos en salud, educación, servicios, titulación, consulta previa y justicia intercultural.

Es a partir de este diagnóstico que se señala un conjunto de medidas que establecen obligaciones y responsabilidades específicas para distintos sectores y que impactan en lo que el propio Estado estableció como sus objetivos estratégicos para con los pueblos indígenas.

El primer objetivo estratégico se refería a la obligación de los Estados de implementar en el derecho interno las normas que permitan asegurar el pleno disfrute y ejercicio de los derechos humanos en particular y, en lo que se refiere a los pueblos indígenas, a la Consulta Previa. En el Perú, la Consulta Previa se encuentra expresamente legislada para las medidas adoptadas por el Ejecutivo en sus tres niveles: nacional, regional y local. Aun cuando solo se ha planteado para temas legislativos a nivel de proyectos de ley, no se ha concretado en ninguna norma aunque el Convenio 169 de la OIT es autoaplicativo y nuestro país está expresamente obligado por sus propias normas de interpretación a partir de la cuarta disposición final y transitoria de la Constitución a la que ya se hizo referencia.

La falta de legislación en esta materia se debe, entre otras cosas, a lo poco informada y entendida que es la Consulta Previa, sumada a la mala distribución del canon que no permite que se aprecien las ventajas de una inversión acorde con estándares ambientales, así como a la ineficiencia en la ejecución de obras de impacto en la zona de influencia; ello, entre otras cosas,

de camas de hospitalización, camas UCI, pruebas, laboratorios, sistemas de respuesta. Hemos avanzado en medio de la adversidad.

Durante este tiempo hemos revertido décadas de abandono y de poca inversión en el sector. En un esfuerzo conjunto de las instituciones públicas de salud, los gobiernos regionales y el sector privado logramos multiplicar por seis la disponibilidad de camas hospitalarias pasando de 3 mil a 18 mil camas para la atención de casos.

además de conflictividad social ha generado que se culpe a la Consulta Previa del retraso en la ejecución de importantes proyectos en minería y actividades extractivas que han impactado negativamente en el crecimiento y oportunidades laborales en la mayoría de regiones donde hay pueblos indígenas, y generado frustración y desconfianza en los propios pueblos indígenas que no sienten que el proceso los beneficie y que podría terminar convirtiéndose en un mero trámite administrativo. Tampoco ven en los proyectos de desarrollo de importancia nacional ninguna ventaja, sobre todo porque tienen que convivir con la contaminación y ausencia del Estado con relación a la calidad y cantidad de servicios, burocracia e incapacidad de supervisar, limpieza de pasivos o corrección temprana de riesgos ambientales o de violación a derechos fundamentales.

En el plano nacional, la línea de base establecía que dos sectores tenían esta identificación clara y que era el Ministerio de Cultura, desde el Viceministerio de Interculturalidad, el responsable de hacer ese seguimiento y monitoreo. El objetivo al 2021 es que todos los sectores identifiquen qué medidas deben ser consultadas; por lo pronto, la medida adoptada en la emergencia sanitaria durante el COVID-19 no fue consultada y esa quizá sea la mayor crítica, pero evaluaremos eso más adelante.

Se sumaba a este objetivo el enfoque de género que supone la participación de las mujeres en la toma de decisiones y en los procesos de consulta, aun cuando no había línea de base se señaló como objetivo que exista un 50% de participación de mujeres en los procesos de diálogo al 2021, lo que resulta ser contrario a la eficacia de una medida afirmativa de cuotas, sobre todo cuando no hay una línea de base que permita hacer una proyección ni se ha identificado qué factores determinan que la mujer indígena no participe en los procesos mayoritarios y naturalmente. Desde la óptica no indígena hay una aparente ausencia de participación de la mujer en los procesos de consulta, pero es una cosmovisión distinta y toma decisiones en asamblea. Así que según cómo

se planteen los procesos de participación, el indicador debe medirse sobre su participación en las asambleas comunitarias y un indicador como éste que imponga la participación *a priori* del 50% de mujeres sin identificar las causas y, por tanto, sin adoptar medidas que las enfrenten, que genere que se reduzcan los plazos del proceso social puede hacer fracasar la cuota y los objetivos que persigue.

El siguiente tema contemplado en el Plan está vinculado al acceso a servicios de salud intercultural, lo que supone atención primaria de salud en sus localidades. Las dificultades de traslado de los pueblos, en particular en la Amazonía, los ríos como caminos que unen a los pueblos, las distancias entre un pueblo y otro hacen necesaria una atención en salud local que además garantice por medios idóneos y oportunos el transporte fluvial o de puente aéreo, en los casos de la Amazonía, para que puedan ser transferidos a un segundo nivel de atención.

La responsabilidad de esta línea de base y de la meta estaba en el mismo Ministerio de Cultura y en el Ministerio de Salud que no trabajaron con variable étnica. Esta falta de visión intercultural se puso en evidencia en el seguimiento al COVID-19 que tampoco incorporó la variable, sino hasta el final y frente al reclamo de los pueblos indígenas a través de sus organizaciones.

Sobre todo por el impacto que eso puede tener dentro de los pueblos que todavía viven en comunidad, para quienes las medidas de aislamiento social y lavado de manos es más compleja por la falta de agua potable y el estilo de vida.

Es importante señalar, para el tema que nos ocupa, que ya en el 2018 el Estado peruano reconoció que no contaba con líneas de base que permitieran determinar cuántos pobladores indígenas eran atendidos por el sistema de salud y qué personal de salud se encontraba capacitado en salud intercultural. El objetivo que se planteó fue llegar al 40% del personal de

salud capacitado; sin embargo, la alta rotación de servidores de salud hace que sea muy difícil que se logre esta meta y no existen hasta ahora avances significativos. La telemedicina buscó atender la problemática de salud en algunas comunidades, pero a la ausencia de mantenimiento de equipos se suma la falta de servicios que permitan que ésta se convierta en una alternativa viable, aun cuando es el camino que se tendrá que recorrer en el corto plazo, así como el necesario cierre de brechas que garanticen conectividad virtual, la que llegó para quedarse.

El tema de la educación intercultural bilingüe y el uso de las lenguas originarias, en tanto derecho colectivo, también están comprendidas en el Plan como responsabilidad conjunta del Ministerio de Cultura y de Educación. Del 23,6% de niños y niñas que accede a este tipo de educación, existe el compromiso de llegar al 47,1% en el nivel primario. Asimismo, se buscó que del 67,2% de niños y niñas indígenas que hablan su idioma originario y terminan su educación primaria, se logre llegar al 76,3%, y del 52% al 64,1% en el nivel secundario.

Esto será muy complicado por las limitaciones tecnológicas que tienen actualmente los pueblos y la educación virtual que ha sido la alternativa para este año escolar, sobre todo en los pueblos que lograron reducir las brechas y superar las deficiencias de educación con albergues que no tienen posibilidades de sacar adelante este año y tampoco cuentan con electricidad o conexión a internet para poder acceder a la educación virtual que ha sido el mecanismo utilizado. Sin embargo, hay planes y propuestas que los pueblos están presentando como alternativas y que esperamos sean atendidos.

Es interesante recordar que hay un reconocimiento de obligaciones específicas para los pueblos indígenas en situación de aislamiento y el reconocimiento de su derecho a la autodeterminación.

El Estado reconoce sus deberes de garantía y respeto, y se compromete a identificar y evitar los riesgos que entrañan las actividades ilegales

en entornos en los que viven y se desarrollan los pueblos indígenas en aislamiento; por ello, en alianza con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Cultura, y sobre la base de la existencia de un 47% de puestos en funcionamiento que garanticen la acción inmediata del Estado frente a los riesgos, se comprometen a cubrir el 100% al 2021, así como a incrementar de 41 a 100 agentes de protección. En esa misma línea, establece compromisos con relación a las reservas indígenas categorizadas y pendientes de categorización.

Uno de los objetivos de mayor impacto del Plan, con relación a los pueblos indígenas, es el saneamiento físico legal de los territorios de los pueblos indígenas que garantiza el derecho a la tierra en un esfuerzo conjunto entre el Ministerio de Cultura, en tanto ente rector, y el Ministerio de Agricultura. La línea de base establece que el 83,1% del territorio se encuentra titulado y el compromiso se extiende al 86,1%. Esto supone que la inscripción sea oponible frente a terceros, así que la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, también tiene responsabilidad en este objetivo.

Finalmente, hay un compromiso con la justicia intercultural y el uso de las distintas lenguas originarias. A pesar de que existe una obligación específica reconocida en el Decreto Legislativo N° 1342 que señala como preferente los servicios en el idioma mayoritario esto no se constata en la realidad, pero tampoco que durante un proceso⁵ se garantice la defensa en el idioma del procesado y esto evidentemente vulnera flagrantemente el derecho de acceso a la justicia y deviene en nulo todo lo actuado.

Este tema es responsabilidad de Cultura y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos que coordinan con los miembros del sistema de justicia nacional. El primer deber es el

de hacer una línea de base que no existe, así que el compromiso es generar un registro de operadores que manejen y usen el idioma local.

En el primer reporte anual presentado, respecto a los avances del Plan Nacional presentado en el 2019, solo se había logrado un avance del 30% de los objetivos generales.

Éste es el diagnóstico oficial, al que se suma la data del Censo 2017 que incluyó criterios de autoidentificación, además de la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES).

Sin embargo, es necesario señalar que los análisis son cuantitativos y no cualitativos. Aunque se reconocen los avances legislativos y la incorporación del enfoque intercultural, los pueblos no ven que estas normas, acuerdos, diagnósticos, lineamientos o planes de cierres de brechas o planes en general cambien su situación y quizá el mejor reflejo son los conflictos sociales que llegan a 188 en el reporte de marzo del presente año de la Defensoría del Pueblo⁶. De éstos, 128 son conflictos socioambientales, 137 son conflictos activos y 51 son conflictos latentes.

Lamentablemente, 114 casos presentaron al menos un hecho de violencia desde que se iniciaron (60,6%) y, solo en marzo, antes de declarar la emergencia y con ello el confinamiento, se produjeron 85 acciones colectivas de protesta.

El 9 de agosto, en el aniversario de los pueblos indígenas, se informó la muerte por herida de bala de tres indígenas Kukama, 11 civiles y seis policías heridos en Bretaña, cuenca del río Puinahua, Región Loreto. Esto se encuentra en investigación desde que nació en una protesta en el lote 95, cuando los indígenas solicitaban a la empresa Petro Tal paralizar las actividades, medicamentos y compensación por el uso del territorio.

Según Luis Hallazi (2020), "...la falta de reacción del Estado, así como la falta de implementación

5 https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2020/01/Informe-sobre-los-avances-del-primer-a%C2%A7o-de-implementaci%C2%A2n-del-PNDH-2018-2021-completo_compressed.pdf

6 <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/04/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-193-marzo-2020.pdf>

de normas aprobadas para la prevención de contagio, atención a infectados y acciones de mitigación para dichos pueblos, empezó a generar desesperación en las comunidades indígenas. Eso fue uno de los impulsos, el abandono del Estado en esta pandemia y al mismo tiempo tener al frente una petrolera que no ha detenido sus actividades en todo lo que va de la pandemia, extrayendo petróleo y generando recursos económicos que nunca llegan a las comunidades. (...) La pandemia COVID-19 no ha hecho más que empezar a ser el detonante de los problemas estructurales que existen con los pueblos indígenas⁷.

Éste es un resumen del sentimiento indígena, abandono y desconfianza; una empresa, ésta o cualquier otra, que es la única puerta que los vincula al Estado y un Estado que reacciona ante una medida de fuerza con la firma de documentos, normas, lineamientos como el Plan de Cierre de Brechas que menciono porque nuevamente el presidente del Consejo de Ministros, cinco meses después de anunciar el Plan se ha comprometido a ejecutarlo. Es un sentimiento extraño ver cómo, a pesar de los años y los compromisos incumplidos, igual se genera expectativa. Esperemos que esta vez se ejecute.

III. Marco normativo en cuanto a inserción y participación indígena, y los cambios más importantes desde el inicio del COVID-19

En el caso de los pueblos indígenas se reconoce los derechos colectivos y de participación señalados en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en la Constitución de 1993⁸ que, en su

7 <https://www.servindi.org/10/08/2020/masacre-en-la-amazonia-indigena-peruana>. Naturaleza y #PueblosIndígenas en tiempos de #Coronavirus

8 Cuarta.- Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú. http://spij.minjus.gob.pe/content/publicaciones_oficiales/img/CONSTITUCION-ULT.pdf

cuarta disposición final y transitoria, establece que los derechos que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal y los tratados que el Perú ha reconocido en materia de derechos humanos. El Código Procesal Constitucional⁹ añade que se interpretan de la misma forma a partir de la jurisprudencia que de los tratados emane, por lo tanto, la legislación en materia de pueblos indígenas reconoce los estándares más altos establecidos a nivel de la Corte Interamericana y el Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos.

Adicionalmente, en el Perú, en septiembre de 2011, se legisló la Consulta Previa en la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, y su reglamento. El Estado reconoce que el derecho a la propiedad colectiva debe ser garantizado aun cuando solo poco más del 48% de las tierras en la Amazonía se encuentran tituladas, frente al 88% de las que se encuentran en la Sierra que en el Perú se clasificaron en nativas y campesinas desde la Constitución de 1979.

El 9 de agosto de 2019, en el aniversario de los pueblos indígenas se dio el Decreto Supremo N° 009-2019-MC que aprueba los lineamientos para incorporar el enfoque intercultural en la prevención, atención y protección frente a la violencia sexual contra niñas, niños, adolescentes y mujeres indígenas u originarias.

Desde el inicio del COVID-19 se han aprobado distintas normas tendentes a regular los procedimientos y a la forma de evitar contagios, y atender los casos que se presenten con todas las limitaciones en información propias de la naturaleza del virus y en los sistemas de salud que son más dramáticos mientras más lejos de la capital se encuentren. Esto incluye las

9 Artículo V.- Interpretación de los Derechos Constitucionales. El contenido y alcances de los derechos constitucionales protegidos por los procesos regulados en el presente Código deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados sobre derechos humanos, así como de las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos constituidos según tratados de los que el Perú es parte. https://www.tc.gob.pe/tc/private/adjuntos/transparencia/pdf/marco_legal/Codigo_Procesal.pdf

capitales de región, exactamente los lugares donde se ubica la mayoría de los pueblos indígenas, por lo menos en la Amazonía, sumado a esto las distancias, geografía y brechas de infraestructura en general.

Las normas no incluían la variable étnica y no estaban pensadas para pueblos indígenas, sobre este aspecto la Defensoría del Pueblo en su informe sobre Loreto, que es una de las regiones con mayor población indígena, señaló un conjunto de medidas que debían adoptarse dentro de los planes que el Estado debía llevar adelante, en particular el Plan de Reforzamiento de los Servicios de Salud y Contención que fue aprobado el 18 de marzo del presente año, mediante la Resolución Ministerial N° 095-2020-MINSA. En este documento de carácter técnico se establecía un conjunto de procedimientos y criterios para que los gobiernos regionales aprobaran planes. En ninguno de los temas a considerar se establecieron tratamientos diferenciados o un enfoque intercultural para la elaboración de dichos planes, lo que se puso en evidencia durante su ejecución¹⁰.

El 9 de mayo de 2020, se aprobó el Decreto Legislativo N° 1489 que establece la estrategia para la implementación y ejecución de servicios y acciones para la protección y atención de los pueblos indígenas u originarios, en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el COVID-19. En la misma se reconoce la situación de vulnerabilidad de los pueblos indígenas y, en mayor medida, de los pueblos en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.

10 ...En efecto, no se evidencia que se haya tomado en consideración las condiciones geográficas y de salud de las comunidades amazónicas ni andinas. Esta omisión no permite que las acciones de prevención, contención y atención dispuestas para el coronavirus logren ser eficientes y adecuadas culturalmente ante contagios en las comunidades. En ese sentido, aun cuando se advierte la ausencia del enfoque intercultural en el Plan Nacional. INFORME DE ADJUNTÍA N° 001-2020-DP/AMASPPI/PPI.: RECOMENDACIONES PARA UN PLAN DE ATENCIÓN CON PERTINENCIA CULTURAL PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE LORETO <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/04/Informe-de-Adjunti%C3%A1a-N%C2%BA-001-2020-DP-AMASPPI-PPI-pueblos-indi%C3%81genas-Loreto-1.pdf>

La norma se da con el objeto y finalidad de implementar acciones extraordinarias y urgentes para atender a los pueblos indígenas u originarios, y reconoce la necesidad de garantizar las lenguas indígenas u originarias del Perú, promoviendo la prestación de servicios públicos en ese lenguaje y asegurar mecanismos para la articulación del Estado que atiende población indígena u originaria y reconoce los criterios de pertinencia, adecuación cultural y de género, oportunidad, eficiencia y calidad. Finalmente, el objetivo de salvaguardar la vida y derechos de los pueblos.

Si bien la norma garantiza la participación y los mecanismos de coordinación y articulación con organizaciones representativas de los pueblos indígenas u originarios, la denuncia de los pueblos es que no se ha llevado a cabo en la práctica.

Se recogen estrategias de intervención en los siguientes ejes: la respuesta sanitaria, el control territorial para la supervisión del tránsito fluvial y terrestre, y la prevención del ingreso de personas y bienes que arriesguen a los pueblos.

Se incorpora el eje de abastecimiento de bienes de primera necesidad y el de información y alerta temprana relevante y culturalmente adecuada, se incluye un eje especial de protección de pueblos indígenas en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial.

Si bien es importante reconocer que la norma tiene un enfoque intercultural, no fue consultada y eso ha generado rechazo entre algunos líderes indígenas aunque se recalca la importancia de que todo lo que se haga en favor de los pueblos se adecúe a sus realidades culturales, tomando en cuenta las cosmovisiones y realidades geográficas, ambientales, sociales, lingüísticas y culturales, y garantizar acceso equitativo.

Se hace una referencia expresa a la necesidad de coordinar intersectorialmente y que las acciones que se tomen se hagan con inclusión de la pertinencia y adecuación cultural con interpretación y traducción en lenguas indígenas.

El 22 de mayo de 2020 se aprobó la Resolución Ministerial N° 308-2020-MINSA, Documento

Técnico: Plan de Intervención del Ministerio de Salud para comunidades indígenas y centros poblados rurales de la Amazonía peruana frente a la emergencia del COVID-19 con la finalidad de contribuir a la reducción y contención del impacto sanitario, social y económico de la pandemia por COVID-19.

El 17 de junio de 2020, por Resolución Suprema N° 005-2020-MC se creó la Comisión Multisectorial de naturaleza temporal para el seguimiento de las acciones para la protección de los pueblos indígenas u originarios en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el COVID-19.

La Comisión está conformada por un representante de las entidades públicas y las organizaciones indígenas que conforman el Grupo de Trabajo de Políticas Indígenas (GTPI), la Presidencia del Consejo de Ministros, los ministerios de Cultura, Salud, Desarrollo e Inclusión Social, Defensa, Interior, Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ambiente, Energía y Minas, Agricultura y Riego, la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP), la Confederación Campesina del Perú (CCP), la Confederación Nacional Agraria (CNA), la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP), la Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas, Nativas y Asalariadas del Perú (FENMUCARINAP), la Unión Nacional de Comunidades Aimaras (UNCA) y la Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (ONAMIAP).

El objetivo es que a través de esta Comisión se supervise la ejecución de las normas con participación de la representación indígena.

El 22 de junio de 2020 se dio el Decreto de Urgencia N° 071-2020 que establece el Plan de Intervención del Ministerio de Salud para comunidades indígenas y centros poblados rurales de la Amazonía frente a la emergencia del COVID-19 y que tenía por objeto establecer medidas complementarias, en materia económica y financiera, que permitan al

Ministerio de Salud y a los gobiernos regionales incrementar su capacidad de respuesta, así como implementar otras medidas que garanticen la ejecución de acciones oportunas para la atención de la emergencia sanitaria generada por el brote del coronavirus¹¹.

Lo interesante de esta norma es que asignó recursos para el cumplimiento de los objetivos por 74.558.670 soles peruanos. Del mismo modo, la norma autoriza compras de medicamentos y equipos de protección personal, así como la contratación de personal.

El 11 de agosto de 2020 se acordó el Plan Binacional Perú-Colombia para enfrentar conjuntamente la pandemia del COVID-19 en la zona de frontera, estableciendo niveles de coordinación binacional.

IV. Estrategias de participación política de las principales organizaciones indígenas

Las organizaciones indígenas de la Amazonía están organizadas hace muchos años en el país y coordinan a través de AIDSESP¹² desde los años 70¹³. Los pueblos quechua y aymara de la Sierra

11 <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-de-urgencia-que-establece-plan-de-intervencion-del-m-decreto-de-urgencia-n-071-2020-1868627-1/>

12 <http://www.aidesep.org.pe/> La Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP) es la organización vocera de los pueblos indígenas de la Amazonía de nuestro país que trabaja por la defensa y el respeto de sus derechos colectivos a través de acciones para exponer sus problemáticas y presentar sus propuestas alternativas de desarrollo, según su cosmovisión y estilo de vida.

AIDSESP es liderada por un Consejo Directivo Nacional elegido periódicamente cada tres años por sus bases regionales: nueve organizaciones descentralizadas que se ubican en el norte, centro y sur de la selva peruana.

A su vez, cuenta con 109 federaciones que también participan de las elecciones a través de los Congresos Nacionales. Éstas representan a 1.809 comunidades donde viven más de 650.000 hombres y mujeres indígenas agrupados en 19 familias lingüísticas.

13 <http://www.aidesep.org.pe/> El contexto sociopolítico de inicios de los 70 fue altamente favorable para el desarrollo de la organización de los pueblos indígenas. Por un lado, se producían procesos sociales convulsivos en la sociedad global; y, en el Perú se producía un populista militar que aprobó la Ley de Comunidades Nativas en 1974 y se inició el proceso de titulación de tierras de comunidades. Como parte de este proceso, en 1979 los líderes del Consejo Aguaruna Huambisa (CAH), Central de Comunidades Nativas de la Selva Central (CECONSEC) y la Federación de Comunidades Nativas de Ucayali

del Perú están organizadas en comunidades campesinas y tienen distintas organizaciones que los representan.

Hay, sin duda, una acción importante y constante de las organizaciones indígenas y de instituciones intermedias que han logrado hacer presencia y denuncia, prueba de ello es la referencia expresa a las medidas adoptadas de carácter económico con relación a los pueblos indígenas en el mensaje presidencial del 28 de julio, solo en este caso se hizo referencia explícita a uno de los 13 grupos vulnerables incorporados en el Plan Nacional de Derechos Humanos¹⁴.

Los pueblos indígenas tienen un sistema de comunicación a través de diversas páginas y aliados, pero además el apoyo de AIDSESP y de las organizaciones que forman parte de la mesa multisectorial. En este escenario, tiene especial relevancia SERVINDI¹⁵ que funciona como una agencia de noticias desde donde se puede tener información de primera mano, y es un espacio que permite denunciar y documentar hechos que de otro modo podrían no difundirse adecuadamente.

SERVINDI, durante la época del COVID-19, hizo

(FECONAU), decidieron fundar el Comité de Coordinación de las Comunidades Nativas de la Selva Peruana (COCONASEP). Al año siguiente, crearon la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP).

14 La responsabilidad del Estado es con todos los peruanos, en particular con las poblaciones vulnerables pues están sujetas a especial protección. Por ello aprobamos el Decreto de Urgencia 071-2020 que establece el Plan de Intervención para Comunidades Indígenas y Centros Poblados Rurales de la Amazonía frente a la Emergencia, Plan que cuenta con un financiamiento de 74 millones de soles y se encuentra dirigido a 350 mil ciudadanos de comunidades indígenas en 5.351 centros poblados de 10 regiones del país. Mensaje presidencial 28 de julio de 2020.

15 <https://www.servindi.org/nosotros...equipo-de-trabajo-con-sede-en-peru-identificado-con-las-aspiraciones-de-los-pueblos-indigenas-u-originarios-y-comprometido-con-el-desafio-de-promover-la-comunicacion-intercultural-independiente-reflexiva-y-plural>. Conscientes de nuestro rol de apoyo y acompañamiento, operamos como una agencia de noticias y elaboramos notas informativas, informes especiales, entrevistas y producciones de audio y vídeo relacionados al acontecer indígena y ambiental nacional y mundial.

Por medio de este espacio buscamos fortalecer el protagonismo de los pueblos y comunidades indígenas, así como sus organizaciones representativas a través de la difusión de sus problemas, acciones, propuestas y la agenda indígena local, nacional, regional y mundial.

un repositorio de todas las medidas que se habían adoptado y actualiza permanentemente la información. Existen otras organizaciones que apoyan, investigan y denuncian temas vinculados a los pueblos indígenas.

Es necesario resaltar cómo las organizaciones participan y hacen seguimiento a Naciones Unidas y a la Organización de Estados Americanos y sus distintos programas, fondos y agencias, y cómo esto impacta en los pueblos. Es un referente que es trasladado desde sus plataformas de comunicación, como si se tratara de un espacio de encuentro en un problema que compartimos con otros pueblos hermanos y tienen un efecto unificador, así como el Convenio 169 es usado con cotidianeidad y también lo son las distintas recomendaciones que los organismos de derechos humanos han dado; por ejemplo, las planteadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la Resolución N° 1 de 2020, donde los pueblos legítimamente han reclamado información sobre la pandemia en su idioma, han exigido que se respete el no contacto con pueblos indígenas en aislamiento voluntario, solicitaron del mismo modo el uso y respeto a su medicina tradicional, y lo más importante es el diseño de políticas públicas con enfoque de interculturalidad y asegurar la participación de los pueblos indígenas en la toma de decisiones¹⁶.

Fueron estas organizaciones las que, sobre la base de lo sucedido en otros países y de conocer la situación general de los pueblos, alertaron desde el inicio de la pandemia sobre la especial situación de vulnerabilidad en que estaban los pueblos, atendiendo a que en el Perú, además, ya estaba considerado entre los grupos vulnerables con problemas estructurales que condicionaban tal situación, como bien señala Elena Burga en su análisis sobre los avances y retrocesos en el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, en el que cita al Relator Especial sobre derechos de los pueblos indígenas¹⁷ y al director de la

16 Resolución No 1/2020. Pandemia y derechos humanos en las Américas (Adoptado por la CIDH el 10 de abril de 2020).

17...los pueblos indígenas están excesivamente representados entre los pobres y sufren tasas más elevadas de malnutrición, a lo que se suman los efectos de la contaminación ambiental y, en muchos casos, la falta de acceso a servicios adecuados de

Organización Internacional del Trabajo para América Latina y el Caribe¹⁸.

Las organizaciones indígenas han participado en foros, espacios de discusión y han denunciado la falta de atención culturalmente pertinente. Sin duda, la Defensoría del Pueblo ha jugado un importante rol y también se ha denunciado ante el Congreso de la República.

En el marco de la incidencia política de las instituciones que trabajan temas indígenas, entre otras, el 6 de mayo se realizó una mesa de trabajo sobre comunidades indígenas en tiempos de COVID-19 en coordinación entre la Konrad Adenauer Stiftung (KAS) y la Comisión Episcopal de Acción Social (CEAS), con la participación de líderes indígenas, de AIDSESP, a través de su presidente, y de distintas organizaciones. En esta actividad, estuvo presente el congresista Daniel Olivares y el presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, como también el congresista Lenin Bazán.

El documento final redactado por Karem Craff Málaga, investigadora en temas indígenas y con experiencia en campo, recoge entre otras cosas la ausencia de políticas de Estado y de acciones concretas coordinadas y determinadas en conjunto con los pueblos frente a la situación que vienen afrontando a consecuencia del COVID-19.

Los pueblos dejaron claro que han tomado sus propias medidas de precaución y auto confinamiento, cerrando sus comunidades para

atención de la salud; como consecuencia de ello, muchos tienen sistemas inmunológicos reducidos, afecciones respiratorias y otros problemas de salud, lo que los hace particularmente vulnerables a la propagación de enfermedades. Elena Burga portal La Mula: <https://elenaburgac.lamula.pe/2020/08/08/avances-y-retrocesos-en-el-ejercicio-de-los-derechos-de-los-pueblos-indigenas/elenaburgac/>

18 ...la cara más nefasta de esta pandemia es la de la desigualdad, porque la enfermedad y sus consecuencias sociales y económicas afectan más a los que menos tienen, como son los pueblos indígenas y tribales, quienes a menudo carecen de protección social y suelen tener acceso limitado a cualquier tipo de atención en salud. Elena Burga, portal La Mula: <https://elenaburgac.lamula.pe/2020/08/08/avances-y-retrocesos-en-el-ejercicio-de-los-derechos-de-los-pueblos-indigenas/elenaburgac/>

protegerse del COVID-19; por ejemplo, es el caso de comunidades que han vuelto a usar los comités de autodefensa para evitar el ingreso de foráneos, mestizos o comuneros en sus territorios.

Es importante señalar que en este foro, pero también en todos los espacios de debate público, se ha dejado clara la precaria situación de la salud reclamando una acción de respuesta para enfrentar el COVID-19, pero también las demás enfermedades que aquejan a los pueblos. Uno de los problemas que también ha sido denunciado es la limitación en los temas educativos por la brecha digital.

Es importante remarcar que las comunidades identificaron dos hechos concretos que originaron el ingreso del COVID-19 a las comunidades y que ninguno de éstos fue anticipado por el gobierno; por un lado, el retorno de los indígenas a sus comunidades de origen y; por el otro, la entrega de las canastas básicas sin protocolos.

Los reclamos de los pueblos indígenas han sido en sentido de pedir una acción multisectorial con los recursos necesarios para que los centros de salud funcionen adecuadamente, pero que los pueblos participen en su diseño. Esto debe incluir protocolos de ingreso de los pobladores y del Estado a través de sus distintos programas de apoyo o de atención.

Adicionalmente, se debe destacar el rol de la prensa en las denuncias; en particular, en uno de los programas políticos con mayor sintonía que puso en evidencia el abandono de los pueblos indígenas y cómo esto los puso en mayor indefensión¹⁹. En todos los casos, la participación

19 ...Es el pulmón del mundo, pero se está asfixiando. El COVID-19 ha llegado a las comunidades nativas del Amazonas y no tienen medicinas, ni médicos, ni balón de oxígeno, ni cómo salir de ahí. La Amazonía se marca con orgullo en el mapa del Perú, pero no en el de las autoridades...

...No hay un registro oficial de muertos y contagiados porque la variable étnica recién se está implementando, pero recogiendo información de centros de salud, de la Iglesia, de las organizaciones indígenas existen 209 casos confirmados, 226 sospechosos, 5 muertes confirmadas y sospechosas 59. Pueblos indígenas contagiados un total de 15. La Amazonía está sola... <https://www.americatv.com.pe/noticias/actualidad/coronavirus-amazonia-drama-comunidades-nativas-peru-n414947> 25 de mayo de 2020. Programa Cuarto Poder.

de los líderes indígenas es muy importante porque trasladan las preocupaciones y particularidades de sus pueblos. Algunos pueblos, como se ha señalado, han adoptado la decisión de cerrar sus fronteras y otros han presentado propuestas al Ejecutivo para los temas de educación y salud.

Por ejemplo, el Plan de Salud KORAKE para la atención a Comunidades Asháninkas de la cuenca del Río Ene y población rescatada de grupos terroristas y reintegradas en comunidades receptoras frente al COVID-19, tiene el objetivo de contribuir al fortalecimiento de los sistemas de salud con pertinencia cultural para la prevención, vigilancia, contención y respuesta frente al COVID-19.

Hay esfuerzos de organizaciones indígenas que han tenido un trabajo sostenido; por ejemplo, las organizaciones de las cuatro cuencas en Loreto que después de muchos años han logrado que, a finales de 2019, se diseñe un Plan de Cierre de Brechas a partir de la Ley No 30977 a cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM); sin embargo, no se hizo nada al respecto. Este plan estaba destinado a corregir los errores en la distribución del canon y a partir de eso evitar mayor conflictividad social, pero los objetivos no se cumplieron. Es una norma más que genera expectativa, pero que no se ejecuta. Es importante porque a partir de un conflicto social que desencadenó enfrentamientos fallecieron tres indígenas en Loreto, lo que ya ha sido descrito. Estos enfrentamientos entre el Estado y los pueblos han sido determinantes para que el nuevo presidente del Consejo de Ministros haga públicamente un amplio compromiso con los pueblos y retome el Plan de Cierre de Brechas²⁰.

20 Exposición del presidente del Consejo de Ministros. Walter Martos Ruiz – Congreso de la República, 11 de agosto de 2020 ...Comunidades Indígenas: Quisiera profundizar un momento respecto a la atención de nuestros compatriotas de pueblos indígenas y originarios. La emergencia sanitaria por el COVID-19 ha agravado la situación de vulnerabilidad en la que se encontraban debido a brechas de acceso a servicios básicos. Frente a ello, se ha implementado una estrategia de alertas que nos permite contar con información en tiempo real sobre pacientes sospechosos de coronavirus para su atención

V. Participación de representantes indígenas en la toma de decisiones en el marco del combate contra el COVID-19

Uno de los principales problemas de las organizaciones indígenas es la falta de institucionalidad indígena, por lo que es uno de los pedidos reiterativos desde hace muchos años²¹. Sin una buena institucionalidad

inmediata. Actualmente, dicha estrategia nos permite cubrir 17 departamentos y 30 de los 55 pueblos indígenas a nivel nacional, así como monitorear 4.499 pacientes en coordinación con las instituciones prestadoras de servicios de salud que atienden en dichas localidades. Para el 2021, se espera contar con una plataforma automatizada que permita el monitoreo de emergencias de distinto tipo a nivel nacional, en el ámbito de los pueblos indígenas y originarios.

Asimismo, se ha desarrollado una estrategia multisectorial para la implementación y ejecución de acciones que atiendan a nuestros pueblos indígenas u originarios frente al COVID-19, que se articula en dos ejes centrales: la atención sanitaria y el abastecimiento de alimentos. Para el eje de atención sanitaria, se ha aprobado el plan de intervención para comunidades indígenas y centros poblados rurales de la Amazonía, con un financiamiento de S/. 74 millones, en beneficio de 350 mil ciudadanos de 10 regiones del país. De esta manera, se vienen fortaleciendo a 958 instituciones prestadoras de servicios de salud en Amazonas, Cusco, Huánuco, Junín, Loreto, Madre de Dios, Pasco, San Martín, Ucayali y Cajamarca para el desarrollo de acciones de prevención y respuesta sanitaria para pacientes en riesgo, sospechosos y confirmados de COVID-19. Adicionalmente, el Ministerio de Salud ha reforzado esta acción con la adquisición de 1.210 concentradores de oxígeno que aseguran su abastecimiento en las regiones más alejadas del país.

Por otro lado, con las Plataformas Itinerantes de Acción Social (PIAS), en sus modalidades aérea, fluvial y terrestre, reiniciadas desde julio, se han brindado atenciones sanitarias a más de 20 mil ciudadanos indígenas en las regiones de Loreto, Ucayali y Puno. Asimismo, como parte de las Jornadas de Atención Integral de Salud, se han realizado seis acciones cívicas en Loreto (Andoas, Santa Clotilde, San Lorenzo y Cahuapanas, entre otras), las cuales recientemente se han extendido a la región Amazonas, en beneficio de ciudadanos indígenas awajún y wampis. Seguiremos trabajando para mejorar el acceso de compatriotas de pueblos indígenas y originarios a los servicios de salud, a fin de superar juntos esta crisis.

Debo mencionar que el Plan del Cierre de Brechas para la población del ámbito petrolero de la región Loreto, es un instrumento que permitirá impulsar obras en la región Loreto lo cual incluye establecimientos de salud, escuelas, desembarcaderos, proyectos de agua y saneamiento básico y promoción de un ambiente sostenible, entre otros; lo cual beneficiará a 25 distritos pertenecientes a las provincias del Datem del Marañón, Loreto, Alto Amazonas, Requena y Maynas. Dicho Plan contará con el financiamiento que se requiere para su ejecución y, luego de haber pasado un proceso de socialización, será aprobado a través de un Decreto Supremo en los próximos días.

Dejo claro ante la representación nacional y el país que no aceptaremos ningún tipo de discriminación, olvido o violencia hacia las comunidades nativas y pueblos originarios. El único camino para la solución de sus problemas es conocer in situ sus necesidades y propiciar el diálogo para la solución de controversias.

21 https://www.defensoria.gob.pe/grupos_de_proteccion/poblacion-indigena/ En los últimos años, la Defensoría del

difícilmente los pueblos serán escuchados como lo solicitan, lamentablemente la Consulta Previa se ha convertido en un trámite y el anuncio de llevarla a cabo de manera virtual ha sido recibido con mayor desconfianza por los pueblos indígenas porque a los problemas de servicios se suma la brecha digital, por lo que en la práctica una consulta virtual no es posible.

La participación entre marzo y mayo no se dio ni con la fluidez ni con los funcionarios que finalmente tomaron las decisiones. Las primeras acciones fueron solo de distribuir en algunas de las lenguas las medidas de precaución y tratamiento. Las primeras normas tampoco cuentan con la participación de los líderes o de las instituciones indígenas y eso generó distintos espacios de denuncia en foros y medios de comunicación.

La falta de perspectiva intercultural trajo consigo que los pueblos adoptaran sus propias medidas, dado que la distribución de los bonos y de las canastas no fue realizada con protocolos o si existían no fueron pensados en la lógica y particularidades de los pueblos y, a partir de esto, se generaron contagios y conflictos.

Sin embargo, desde junio, por Resolución Suprema N° 005-2020-MC se creó la Comisión Multisectorial de naturaleza temporal para el seguimiento de las acciones para la protección de los pueblos indígenas u originarios en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el COVID-19.

Como se ha señalado, en ésta hay una composición mixta y se encuentran representadas las organizaciones que conforman el Grupo de Trabajo de Políticas Indígenas (GTPI).

Hasta la primera quincena de agosto se habían reunido en cuatro oportunidades, éste es el espacio de mayor coordinación y representación indígena.

Pueblo ha puesto especial énfasis en la necesidad de promover la institucionalidad estatal indígena, su atención en los ámbitos de la salud y la educación, su participación y consulta como aspectos ineludibles para el diálogo entre los pueblos indígenas y el Estado en sus diferentes niveles de gobierno.

VI. Conclusiones

a) Retrocesos

En el Perú, el COVID-19 ha generado muerte y desolación, pero además ha agudizado problemas que ya existían. Lo que estaba mal antes del COVID-19 se puso peor y si no se toman acciones concretas presumiblemente traerá consecuencias muy negativas, ya que la pobreza como siempre hará más pobres a los pobres y volverá a la condición de pobres extremos a los que estaban en la línea de pobreza o saliendo de ella, que es la situación de la mayoría de los pueblos indígenas.

b) Avances

Se logró visibilizar las demandas de los pueblos y la urgencia de resolver los problemas de salud y educación con pertenencia intercultural.

Se puso en evidencia la necesidad de comunicar en el idioma originario para obtener los resultados que se esperan y que la información se traslade con los medios adecuados. Esto, poco a poco debería ser parte del diseño de toda política pública para que los pueblos accedan a servicios y bienestar en su lengua y respetando sus usos y costumbres. Se asignó un presupuesto destinado a atender a los pueblos indígenas.

c) Desafíos pendientes

Es indispensable tener información sobre los servicios de salud de las comunidades como línea de base para dirigir las acciones y asignar el presupuesto necesario.

La atención desde lo local tanto en los temas de salud como en los de educación, prevención de la violencia familiar y en general toda acción del Estado, considerando que deben hacerse esfuerzos de capacitación con visión intercultural que reconozca y tome en cuenta los saberes ancestrales.

Adecuada articulación de todos los niveles de gobierno entre sí con la autoridad y con la institucionalidad indígena.

Asegurar la conectividad de los pueblos indígenas en casos de emergencia, atendiendo a las distintas realidades geográficas, con las garantías y monitoreo del tránsito fluvial para respetar los territorios indígenas.

Elaborar, junto con los pueblos indígenas, planes de prevención y atención del COVID-19 con enfoque intercultural que atiendan las necesidades específicas de cada pueblo y de cada comunidad, incorporando la variable étnica y el uso de las lenguas originarias.

VII. Bibliografía e infografía

- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Diciembre de 2017). *Tercer Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021*. (<https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2018/02/PNDH-2018-2021.pdf>)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Agosto de 2001). *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni Vs. Nicaragua*.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. *Informe sobre los avances del primer año de implementación del Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021* (2019). (https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2020/01/Informe-sobre-los-avances-del-primer-a%C2%A7o-de-implementaci%C2%A2n-del-PNDH-2018-2021-completo_compressed.pdf)
- Defensoría del Pueblo (Marzo de 2020). *Reporte de Conflictos Sociales No 193*. (<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/04/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-193-marzo-2020.pdf>)
- SERVINDI (Agosto de 2020). *Masacre en la Amazonia indígena peruana*. (<https://www.servindi.org/10/08/2020/masacre-en-la-amazonia-indigena-peruana>)
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. *Constitución Política del Perú*.
- Décimo Segunda Edición Oficial* (Julio de 2018). (http://spij.minjus.gob.pe/content/publicaciones_oficiales/img/CONSTITUCION-ULT.pdf)
- https://www.tc.gob.pe/tc/private/adjuntos/transparencia/pdf/marco_legal/Codigo_Procesal.pdf
- Defensoría del Pueblo (Abril de 2020). *Informe de Adjuntía N° 001-2020-DP/AMASPPI/PPI. COVID-19: Recomendaciones para un plan de atención con pertinencia cultural para los pueblos indígenas de LORETO*.
- <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/04/Informe-de-Adjuntia%CC%81a-N%C2%BA-001-2020-DP-AMASPPI-PPI-pueblos-indi%CC%81genas-Loreto-1.pdf>
- El Peruano (Junio de 2020). *Decreto de Urgencia No 071-2020*. (<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-de-urgencia-que-establece-plan-de-intervencion-del-m-decreto-de-urgencia-n-071-2020-1868627-1/>)
- AIDSESEP. (<http://www.aidesep.org.pe/>)
- SERVINDI. (<https://www.servindi.org/nosotros>)
- Organización de Estados Americanos. Resolución No 1/2020 (Abril de 2020). *Pandemia y derechos humanos en las Américas* (Adoptado por la CIDH el 10 de abril de 2020).
- Elena, B. (Agosto de 2020). *La Mula*: (<https://elenaburgac.lamula.pe/2020/08/08/avances-y-retrocesos-en-el-ejercicio-de-los-derechos-de-los-pueblos-indigenas/elenaburgac/>)
- Programa Cuarto Poder (Mayo de 2020). (<https://www.americatv.com.pe/noticias/actualidad/coronavirus-amazonia-drama-comunidades-nativas-peru-n414947>)
- Defensoría del Pueblo. (https://www.defensoria.gob.pe/grupos_de_proteccion/poblacion-indigena/)

Reflexiones finales

Los pueblos indígenas en América Latina post COVID-19

Las tareas pendientes y los retos urgentes

La realidad de México, Panamá y Perú permite identificar elementos comunes que pueden servirnos para reflexionar y evaluar el impacto de esta pandemia sobre los pueblos indígenas de América Latina.

Un primer punto es el marcado grado de desigualdad social y económica con el que la pandemia encontró a los territorios y a las poblaciones indígenas como la carencia de atención médica, de instalaciones de salud, la falta de medicamentos de servicios básicos y la carencia de ingresos en territorios indígenas.

La pandemia vino a agravar tal situación. Las medidas de cuarentena o restricción de movilidad impactaron la economía de los pueblos indígenas, y se está produciendo un marcado deterioro de la situación socioeconómica.

Es evidente que la pandemia develó las grandes debilidades estructurales presentes en nuestros países. La falta de aplicación de mecanismos de consulta previa, de información adecuada a comunidades indígenas para el manejo de la pandemia, la ausencia de titulación de tierras

“La recuperación de la estabilidad social y económica post pandemia sin generar conflictos sociales, requiere la participación todos los actores sociales.”

indígenas por la previsión de uso de esas tierras en actividades petroleras o extractivas en detrimento de los derechos de los pueblos indígenas.

Las predicciones sobre los impactos de la pandemia comienzan a conocerse en la mayoría de los países mientras se deteriora el estado social de sus habitantes; en ese escenario, grupos sociales, incluyendo a los indígenas en situación de desventajas o de riesgo social, verán cómo aumentan las desigualdades de no tomarse medidas específicas de mitigación y de recuperación post COVID-19.


La recuperación de la estabilidad social y económica post pandemia sin generar conflictos sociales, requiere la participación todos los actores sociales. El cumplimiento de las normativas del Estado de derecho, la apuesta a la prosperidad social, la construcción de consensos nacionales sobre la visión del futuro y la participación en las acciones de reconstrucción son parte del marco óptimo para un proceso complejo de recuperación post COVID-19.

En el caso específico de los pueblos indígenas, es necesaria e imperante la aplicación correcta y efectiva de las normas de Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado en el marco de las acciones para la recuperación económica. De igual manera, las acciones específicas que permitan cerrar brechas mientras se recuperan las diferentes sociedades será una política conveniente y necesaria para quienes lideren la recuperación.

La nueva realidad que enfrentaremos requerirá de todos acciones consensuadas, conciliadoras, respetuosas y, en especial, con atención focalizada en las poblaciones más impactadas y más vulnerables. La nueva realidad debería ser una nueva oportunidad para lograr un desarrollo más inclusivo y con menores niveles de desigualdad.



Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.
Programa Regional
Participación Política Indígena
en América Latina

 Av. Sánchez Bustamente N° 509
(entre calles 11 y 12 de Calacoto)
La Paz - Bolivia

 +591 (2) 279-5397

 www.kas.de/es/web/ppi/home

 www.facebook.com/PPIKAS/

 www.youtube.com/PPIKAS

 www.instagram.com/kas_ppi

 www.twitter.com/KAS_Bolivia