



SEMINARIO REGIONAL "AVANCES Y ACCIONES CLAVE PARA LA IMPLEMENTACIÓN
DEL PROGRAMA DE ACCIÓN DE EL CAIRO, A 15 AÑOS DE SU APROBACIÓN"

Sala Celso Furtado de la CEPAL. Santiago, 7 y 8 de octubre de 2009

Sesión de conclusiones

Mesa redonda: el consenso de El Cairo más allá de 2014, desde una perspectiva
de los derechos de grupos específicos

**"Mujeres indígenas frente a la revisión de El Cairo: avances y desafíos
pendientes"**¹

Mónica Alemán, Directora Ejecutiva del Foro Internacional de Mujeres Indígenas

• **Introducción**

La historia del movimiento indígena a nivel internacional es larga y compleja e incluye procesos de incidencia en distintos niveles. A partir de los años '70, el movimiento de los pueblos indígenas comienza un proceso de consolidación y es en su seno que las mujeres comienzan a plantear que, si bien son afectadas como indígenas por las mismas injusticias y desigualdades, también como mujeres poseen demandas específicas.

Las mujeres indígenas se han hecho oír en las conferencias mundiales desarrolladas en la década de los noventa siendo un hito importante la Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) donde aprueban y firman la Declaración de Beijing de Mujeres Indígenas. Este documento sienta las bases de

¹ Parte de la información presentada en este trabajo ha sido obtenida del documento "Análisis y seguimiento de las recomendaciones sobre mujeres indígenas del Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas" presentado por el Foro Internacional de Mujeres Indígenas (FIMI), en Mayo 2009. (E/C.19/2009/CRP. 15). Disponible en: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/session_eighth.html

las reivindicaciones de sus derechos como indígenas y como mujeres y ha sido la primera oportunidad de articular sus diversas demandas a nivel regional e internacional.

Con el correr de los años, las diversas organizaciones indígenas del mundo fueron estableciendo y consolidando alianzas estratégicas que han sido fortalecidas en el último tiempo con el uso de las nuevas tecnologías de la comunicación permitiendo la creación y mantenimiento de redes sociales más allá de las fronteras geográficas. De esta forma se consolidan redes como el Foro Internacional de Mujeres Indígenas (FIMI) que articula organizaciones locales, nacionales y regionales de Asia, África y América y aboga por las preocupaciones específicas de las mujeres indígenas a nivel internacional.

En la actualidad, la misión del FIMI es reunir a mujeres indígenas activistas, líderes y promotoras de derechos humanos de diversas partes del mundo para articular sus agendas, fortalecer la unidad, desarrollar capacidades de liderazgo y defensa, incrementar su participación en los procesos de toma de decisión a nivel internacional y avanzar en los derechos humanos de las mujeres².

El FIMI organizó el Primer Foro de Mujeres Indígenas en Nueva York en la Conferencia de Revisión Beijing +5 en el 2000. Más recientemente, en el 2005, el FIMI organizó la participación de mujeres indígenas de todo el mundo en el Examen y evaluación decenales de la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing presentando un proyecto de resolución aprobado por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer³.

Además, luego de un proceso de consultas nacionales y regionales a lo largo del 2006 y el 2007, el FIMI publicó el documento "Mairin Iwanka Raya: Mujeres Indígenas Confrontan la Violencia", un informe complementario al Estudio sobre Violencia contra las Mujeres del Secretario General del 2006. Este documento realiza un mapeo inicial de las manifestaciones vividas por las mujeres indígenas, identifica estrategias para confrontar la violencia contra las mujeres a partir de lecciones aprendidas a nivel comunitario y elabora una propuesta de recomendaciones generales sobre posibles medidas para erradicar la violencia. El documento de manera global apunta hacia una conceptualización indígena sobre la violencia de género.

² <http://www.indigenousandwomenforum.org/mission-sp.html>

³ Resolución 49/17, titulada "Las mujeres indígenas más allá del examen decenal de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing" aprobada por la Comisión el 11 de marzo de 2005. Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2005, Suplemento No. 7 (E/2005/27), cap. I, secc. D.

Es importante destacar, que el FIMI juega en la actualidad un importante rol en el monitoreo y seguimiento de la implementación de las recomendaciones adoptadas por el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU, el Plan de Acción del Segundo Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas y la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, entre otros procesos internacionales.

Las estrategias adoptadas por el FIMI han contribuido a que las mujeres indígenas integren sus agendas, fortalezcan la unidad, desarrollen capacidades de liderazgo y cabildeo, incrementen su participación en los procesos de toma de decisiones y aumenten su visibilidad en el ámbito internacional.

- **Reconociendo avances**

En septiembre de 1994, se realizó en la ciudad del El Cairo la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD) donde los 179 países reunidos aprobaron un Programa de Acción (PA-CIPD) con un horizonte de 20 años, por lo que formalmente concluye en 2014.

La Conferencia de El Cairo representa un hito fundamental en el proceso de establecer nuevos paradigmas ya que abre un profundo debate sobre la población y sus vínculos con el desarrollo. En esta Conferencia se visibilizan importantes temas de la agenda indígena actual, como la reducción de la pobreza; las desigualdades étnicas; la promoción de la salud y los derechos reproductivos; la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres; la inclusión y participación de los pueblos indígenas, entre otros.

A continuación el FIMI presentará los principales avances en materia de cumplimiento de los Acuerdos de la Conferencia de Población y Desarrollo de El Cairo⁴.

⁴ La información detallada ha sido compilada a través de un proceso participativo impulsado por el FIMI. Se ha distribuido una encuesta a través de todas las redes, se han tenido en cuenta los resultados de varias reuniones regionales y se han realizado algunas entrevistas a personas claves entre mayo del 2008 a abril del 2009. En total se han recibido respuesta de 27 organizaciones indígenas de 13 países entre las cuales se incluyen algunas organizaciones matrices. Del sistema de Naciones Unidas se han recibido 32 respuestas incluyendo los siguientes organismos: Secretaría del Convenio sobre Biodiversidad, PNUD, UNICEF, UNFPA y UNIFEM.

1. Avances en la legislación

América Latina es la región que más ha avanzado en la suscripción de tratados internacionales de derechos humanos y cuenta con un importante desarrollo de marcos constitucionales.

Este avance de carácter general se plasma también en el avance del reconocimiento jurídico de los derechos de los pueblos y mujeres indígenas, siendo la adopción de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas a nivel internacional, un hito en la lucha por los derechos individuales y colectivos. Además de iniciativas para su difusión, algunos países han comenzado a tomar medidas para incluir la Declaración en sus legislaciones y elaborar estrategias para su implementación.

A través de reformas constitucionales y legislativas en muchos países se ha avanzado en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y las mujeres habiendo una gran heterogeneidad de situaciones entre los distintos países.

Cabe destacar que en la actualidad, resta el desafío nada menor de elaborar jurisprudencia y regular y garantizar la efectiva implementación de la legislación adoptada.

2. Políticas públicas

Si bien hoy en día existe para todos los países –en mayor o menor medida- una brecha entre la normativa y su aplicación, también se evidencian aspectos positivos en el diseño e implementación de políticas y programas específicos.

Hay también avances vinculados a estrategias universales, impulsadas por los gobiernos, que impactan positivamente en las mujeres indígenas sobre todo en las áreas de educación y salud. Estos logros han mejorado globalmente el acceso a los servicios educativos y de salud básicos, incluyendo programas de alfabetización, vacunación etc.

En menor medida, se observan avances en la inclusión de la interculturalidad en las políticas y programas. Los logros en esta área apuntan principalmente a la creación de mecanismos y órganos institucionales encargados de diseñar políticas para los pueblos indígenas. En este sentido hay grandes diferencias entre los países. Por ejemplo, hay regiones con gran experiencia en el desarrollo de una educación intercultural bilingüe y en sistemas interculturales de salud y otras donde recién se comienza a plantear el tema.

Cabe destacar que en algunos países se ha avanzado en la implementación de sistemas de salud interculturales donde se tienen en cuenta los saberes y ciertas prácticas tradicionales. A su vez en algunos casos se revalorizó el rol de las curanderas y comadronas tradicionales. Además se ha comenzado a trabajar el tema de la salud sexual y reproductiva desde la perspectiva de las propias mujeres indígenas, visibilizando sus demandas y prioridades articulares. Sin embargo, falta mucho por hacer.

3. *Compilación de información estadística*

En algunos países se ha avanzado en la compilación de información estadística desglosada por origen étnico y por sexo. Hay que considerar que cada vez son más los países que están incluyendo por lo menos una pregunta de auto-reconocimiento étnico en los censos y en encuestas.

Es clara la necesidad de contar con información estadística desglosada por origen étnico y por sexo para avanzar en el adecuado diseño e implementación de políticas y programas específicos.

En varios países de la región, las organizaciones están trabajando en la formulación de indicadores adecuados como del buen vivir, conocimiento tradicional y datos migratorios. A su vez se reconoce que para los censos de la ronda 2010 se está estudiando mejorar la metodología para captar más adecuadamente la realidad de los pueblos indígenas.

4. *Iniciativas a nivel local*

Cabe destacar los buenos resultados de las iniciativas a nivel local en distintas áreas. Por ejemplo, en relación al tema de la violencia contra las mujeres indígenas se pueden evidenciar muy buenas prácticas a nivel comunitario.

Globalmente, cabe destacar los buenos resultados de las iniciativas a nivel local en distintas áreas. Por ejemplo, en relación al tema de la violencia contra las mujeres indígenas se pueden evidenciar muy buenas prácticas a nivel comunitario. Con respecto a la participación política es también a nivel local donde se observan los mayores avances si bien en algunos países también se ha comenzado a incrementar la participación a nivel regional y nacional.

5. *Fortalecimiento organizativo*

Se resalta el aumento a nivel global y a escala nacional de la capacidad organizativa de las organizaciones indígenas y el incremento cuantitativo y cualitativo de la interacción con las instancias del Estado, sistema de Naciones Unidas, cooperación internacional y otros organismos. Las mejoras en la capacidad organizativa están vinculadas con el incremento de los procesos de capacitación, conformación de alianzas entre las mismas organizaciones y con otros actores claves, articulación de agendas y consolidación de redes.

En el caso de las organizaciones de mujeres indígenas se puede decir que han avanzado en la construcción de una agenda común promoviendo mecanismos de coordinación nacional y articulación regional a través de, por ejemplo, el Enlace Continental de Mujeres Indígenas de las Américas, la Alianza de Mujeres Indígenas de Centroamérica y México y el Foro Internacional de Mujeres Indígenas (FIMI)

Las organizaciones en general reconocen que en el proceso de fortalecimiento organizativo ha influido positivamente la capacitación y formación dirigidos a los pueblos indígenas y en particular a las mujeres indígenas. Estos procesos son generalmente impulsados por las propias organizaciones indígenas, ONGs y financiados por la cooperación internacional. Algunas de las temáticas más comunes tratadas en las capacitaciones han sido: participación política e incidencia en políticas públicas en el ámbito nacional y local derechos humanos, derechos de los niños, de las mujeres, de los pueblos indígenas.

- **Desafíos pendientes**

1. *Desigualdad*

Como lo demuestran el informe preliminar elaborado por la CEPAL⁵, en los pasados diez años América Latina ha logrado avances importantes en el cumplimiento de lo pactado en el PA-CIPD. Estos avances incluyen la reducción de la pobreza de manera notable, la disminución de la mortalidad infantil, la disminución de la proporción de demanda insatisfecha de planificación familiar, y en menor medida, la disminución de la mortalidad materna.

Sin embargo, los mismos documentos de la CEPAL han demostrado que América Latina es aún la región más desigual del mundo. Existen fuertes inequidades de situaciones de acuerdo al sexo, la edad, el lugar de residencia, el nivel educativo

⁵ A partir de ahora haremos referencia al documento "INFORME DE AMÉRICA LATINA SOBRE LOS ROGRESOS Y LAS PERSPECTIVAS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE ACCIÓN DE LA CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE LA POBLACIÓN Y EL DESARROLLO" 1994-2009 elaborado por la CEPAL para esta conferencia.

y la etnia/raza de las personas. Esta afirmación indica que los avances que se han mencionado en muchas ocasiones no favorecen de la misma forma a los pueblos indígenas.

A su vez, en la región existe un desigual acceso a la tierra, capital, educación, micro créditos y tecnología, siendo en muchos casos alarmante la situación de los pueblos indígenas.

El tema de la mortalidad materna es particularmente serio entre las mujeres indígenas. La falta de identificación étnica en las estadísticas vitales y los registros de salud dificulta enormemente la posibilidad de conocer los datos exactos. En general, es a través de estudios locales o en comunidades indígenas específicas que se ha dado cuenta de la existencia de enormes inequidades. La mortalidad materna es un indicador clave, que refleja claramente las brechas en la implementación del derecho a la salud. Provee una información en la que se ponen en juego muchos factores de desigualdad, relacionados con las condiciones socio-ambientales y el acceso a los bienes y servicios. Es importante tener en cuenta que una parte importante de las muertes maternas que afectan a las mujeres indígenas son provocadas por causas evitables.

Para poder conocer las inequidades es fundamental la desagregación de los datos según condición étnica para poder identificar y cuantificar desigualdades en el cumplimiento de los objetivos de la CIPD y brechas en el ejercicio de los derechos. A su vez es importante tener en cuenta las diferencias que hay dentro de los mismos pueblos indígenas, así como las de género y generacionales y de lugar de residencia.

La necesidad de incluir una perspectiva intercultural en los diversos procesos es una demanda central de las organizaciones de mujeres indígenas.

2. Crisis económica actual

Muchos avances experimentados hasta el momento se ven seriamente comprometidos por la crisis financiera actual. Frente a esta coyuntura será de suma importancia la capacidad de los gobiernos para resguardar a sus poblaciones más vulnerables en particular a los pueblos indígenas a través de medidas adecuadas de protección social.

En tiempos de crisis muchas veces se toman decisiones que perjudican a los pueblos indígenas. La implementación de megaproyectos, u otras estrategias de desarrollo, muchas desplazamientos forzados, la degradación del medio ambiente de sus territorios y los conflictos armados. En general estas iniciativas

son construidas sin el consentimiento libre, previo e informado de las poblaciones locales. Los Pueblos Indígenas sufren los efectos negativos de tales proyectos, pero muy rara vez se benefician de las ganancias que generan.

Muchos pueblos indígenas han aprendido a sobrellevar las crisis en diferentes formas, incluso los desastres naturales. Mujeres indígenas han desarrollado, conservado, y transmitido el conocimiento sobre las plantas y sus propiedades, incluyendo técnicas para su utilización, mientras que preservan la biodiversidad. El conocimiento indígena sobre cultivo alternativo, fertilización, control de pesticidas y el cultivo de plantas son reconocidos por tener el valor de un gran potencial científico.

En el caso de tomar medidas para afrontar la crisis económica, los pueblos indígenas deben ser tenidos en cuenta en las diversas etapas del proceso, incluidos en las medidas generales y en las específicas.

3. *Concepción cultural*⁶

La cultura es muchas veces pensada como inherente e inmutable en lugar de conceptualizarse como procesos dinámicos y fluidos, cambiantes cuando los grupos se adaptan a los cambios de su realidad circundante.

La versión simplificada y esencialista de la cultura como estática, sagrada, homogénea y existente por fuera de las fuerzas de la historia y la política ha servido como argumento para justificar la dominación y los procesos asimilacionistas con respecto a los pueblos indígenas. Esta concepción de cultura es fácilmente utilizada por los Estados, líderes cívicos y religiosos y familias para defender las violaciones a los derechos en forma de tradición o religión. Los derechos humanos de las mujeres en particular, son amenazados por esta visión porque varios grupos (incluyendo los Pueblos Indígenas) perciben a las mujeres como quienes deben preservar y transmitir la cultura, provocando que algunos concluyan que la conformidad de las mujeres con formas culturales es necesaria para la supervivencia cultural.

Al justificar abusos a los derechos humanos de las mujeres a través de designarios como "culturales" quedan fuera del alcance legítimo de la interferencia del Estado y se plantea una falsa dicotomía de los derechos humanos en oposición a la "cultura". Las Mujeres Indígenas desafían esta dicotomía entre los derechos y la cultura demandando el cese de los abusos a los derechos humanos contra las mujeres dentro de la lucha por los derechos de los Pueblos indígenas

⁶ La información de este apartado ha sido obtenida del documento "Mairin Iwanka Raya: Mujeres Indígenas Confrontan la Violencia", preparado por el FIMI en el 2007.

como grupo. Este trabajo enfatiza que no existe una "cultura" que se apoye en las causas de la violencia contra las mujeres, sino más bien en prácticas y normas que niegan a las mujeres la igualdad de género, educación, recursos, poder político y social⁷.

Las Mujeres Indígenas han superado la tensión establecida entre los derechos y la cultura a partir de negociar entre las leyes tradicionales y las costumbres y las nuevas formas de protección legal logradas a través de la promoción y defensa internacional. Un desafío central en este caso es hacer que las normas de derechos humanos sean accesibles y significativas en las comunidades locales.

En una era de crecientes fundamentalismos se requiere de la deconstrucción de la religión así como de la "cultura". Los derechos humanos de las mujeres son constantemente menospreciados frente a los reclamos por la libertad religiosa y las tradiciones, como los "crímenes de honor"⁸. Al igual que la cultura en sí misma, los "crímenes de honor" son definidos por factores sociales como la pobreza y los procesos migratorios, las políticas gubernamentales y los discursos institucionales que cambian (y pueden ser cambiados) en formas que pueden tanto incrementar como disminuir este tipo de prácticas.

El término "prácticas tradicionales perjudiciales" fue creado para describir la mutilación genital femenina y otras formas de violencia contra las mujeres que algunos defienden como culturalmente legítimas, pero que son claramente peligrosas para las mujeres, especialmente para la salud de las mujeres. El lenguaje de "prácticas tradicionales perjudiciales" posee la ventaja de ubicar a la mutilación genital femenina y otros abusos fuera de la categoría de "cultura" y en cambio las ubica en el contexto de la violencia y la violación a los derechos humanos. De esta forma, se marca una distinción entre el condenar la mutilación genital femenina y otras "prácticas perjudiciales" del condenar una cultura en particular.

⁷ En última instancia, se considera que al igual que en cualquier otra cultura, algunos aspectos de las culturas indígenas pueden promover los derechos de las mujeres y ciertos aspectos pueden tender a violar esos derechos

⁸ Los abusos a los derechos humanos cometidos en contra de las mujeres (la mayoría de las veces por los familiares varones) en el nombre del honor de la familia son denominados "crímenes de honor". Estos crímenes incluyen golpizas, torturas, mutilaciones, violaciones sexuales, matrimonios forzados e incluso asesinatos. Estos crímenes intentan proteger el honor de la familia al castigar las violaciones de las mujeres a las normas de la comunidad. No son considerados prácticas religiosas sino más bien prácticas patriarcales cometidas en nombre de la religión.

El FIMI promueve el desarrollo de conceptos de derechos humanos que funcionen de manera efectiva en nombre de las Mujeres Indígenas. En lugar de las “prácticas tradicionales perjudiciales”, FIMI ha adoptado el término “violencia en nombre de la tradición”. Elegimos este lenguaje porque criticamos la neutralidad ética del término “prácticas” para describir abusos como son la mutilación genital, matrimonio precoz forzado, la práctica de quemar a las viudas y los “crímenes de honor”.

Para concluir este apartado, es importante remarcar que el FIMI considera que las prácticas culturales son fluidas, disputadas y vinculadas a relaciones de poder. La cultura no está definida en términos de tradición; por el contrario, es un producto de tendencias históricas. No existe una cultura que no esté mediada por cuestiones de desigualdad y las cuales no negocian en contra de las amplias condiciones económicas, políticas y sociales. Las culturas nunca son homogéneas y están siendo siempre redefinidas por las acciones de las personas y las luchas sobre los significados.

El respeto por las diferencias culturales puede por lo tanto coexistir con la creencia de que las prácticas y creencias culturales pueden producir y están produciendo cambios a través del tiempo. Si bien la cultura debe ser entendida como parte del contexto en el cual ocurren los abusos a los derechos humanos, no es necesario justificar estos abusos. Igualmente, para las Mujeres Indígenas es importante considerar el hecho de que la cultura pueda ser usada como una fuente de resistencia a la violencia y a la violación de sus derechos. La cultura puede servir para fortalecer el sentido de uno mismo, de la historia y de la comunidad de maneras que fortalezcan la capacidad de las mujeres a resistir.

4. Debilidad institucional

Como se ha mencionado, se observan avances en la región en el establecimiento de instituciones específicamente creadas para atender las necesidades de los pueblos indígenas. En muchos países de la región se han creado institutos de asuntos indígenas, organismos que se encargan de la salud intercultural, la educación intercultural bilingüe y hasta defensorías de los pueblos o mujeres indígenas.

Sin embargo, hay grandes diferencias entre los países y en la mayoría de los casos existen las siguientes dificultades: la falta de jerarquía institucional de los organismos, falta de presupuesto y recursos técnicos y humanos y la falta de mecanismos para garantizar la efectiva participación de los pueblos indígenas.

Con respecto a este último aspecto, la participación plena y efectiva de las mujeres indígenas es una prioridad planteada para cualquier área. Para consolidar la participación se demanda el fortalecimiento de las organizaciones y formación de liderazgos. Se destaca en particular, la participación política ya que a través de estos procesos las líderes se empoderan de forma individual pero a su vez logran posicionar a sus organizaciones.

- **Temas emergentes**

Hay una serie de temáticas emergentes, algunas no explicitadas en el PA-CIPD, que deben ser consideradas para el futuro. Estas temáticas son los desafíos todavía pendientes y que se relacionan en el caso de los pueblos indígenas con los principios estipulados en la Declaración de los Derechos de los Pueblos indígenas y con el Plan de Acción del Segundo Decenio.

La migración marca a fuego la dinámica demográfica y las características sociales de la región. La preocupación de los países por este tema se ha incrementado y han sido varias las instancias de discusión y búsqueda de acuerdos. Se ha comenzado a implementar mecanismos comunes para enfrentar problemas como el tráfico de migrantes, la migración indocumentada, la integración social, las repatriaciones y la reglamentación sobre las solicitudes de refugio.

Este tema es particularmente relevante para las mujeres indígenas. Actualmente millones de personas viven fuera de sus países de origen, millones más han sido forzadas por las necesidades económicas y han abandonado sus comunidades de origen en zonas rurales para expandirse rápidamente a las ciudades. Los conflictos armados representan otra de las causas principales de migración en el mundo, provocando el desplazamiento interno masivo de la población dentro de las fronteras nacionales.

Los Pueblos Indígenas han sido afectados por todas estas tendencias. En particular, porque han sido empobrecidos y desarraigados a consecuencia de la implementación de los proyectos de “desarrollo económico”, como la construcción de infraestructura y las industrias extractivas en los territorios indígenas (varios de ellos implementados a través de la violencia armada).

Las Mujeres Indígenas migrantes enfrentan situaciones de discriminación no sólo como migrantes y como mujeres, sino que también como Pueblos

Indígenas. Por esta razón, las políticas, programas o leyes diseñadas para proteger los derechos de los “migrantes” o incluso las “migrantes mujeres” muchas veces no son efectivas para las Mujeres Indígenas, a menos que su grupo indígena y la discriminación que las mujeres enfrentan, sean considerados explícitamente.

La identidad cultural y las prácticas culturales de las Mujeres Indígenas se encuentran directamente relacionadas a sus territorios. Los flujos migratorios conllevan a una pérdida cultural representada principalmente por la desaparición de los idiomas. En algunos casos, se han despoblado de tal manera a las comunidades indígenas que la migración predice la extinción de un idioma completo y la pérdida de las formas culturales y los sistemas de conocimiento que las Mujeres Indígenas que han desarrollado durante siglos⁹.

El **proceso de urbanización** es cada vez más evidente y según la CEPAL es previsible que el carácter urbano y metropolitano de la región se acentúe en el futuro. Este proceso impacta seriamente en los pueblos indígenas.

Por un lado, es posible reconocer que en muchos casos el acceder a un medio urbano significó acceder a servicios sociales básicos como salud, la educación, el agua potable y el saneamiento. La urbanización también facilita el ejercicio de los derechos, por ejemplo mediante mejores condiciones para que las mujeres manifiesten las situaciones de violencia de género y sexual a las que se ven expuestas, y cuya denuncia resulta más difícil en las zonas rurales¹⁰.

Sin embargo, la urbanización no está exenta de problemas, pues suele ser acompañada por contaminación, congestión vehicular, inseguridad ciudadana, segregación residencial y otros asuntos que se convierten en prioridades públicas¹¹

Los problemas en las ciudades se agudizan para los pueblos indígenas, que sufren fuertes discriminaciones en el acceso a las oportunidades y el ejercicio de los derechos. En líneas generales los indicadores sociales de los indígenas viviendo en las ciudades se encuentran por debajo del resto de la sociedad con iguales características (sexo, nivel educativo, nivel de ingresos).

⁹ Mairin Iwanka Raya, op. Cit.

¹⁰ UNFPA 2007 Estado de la población mundial 2007. Liberar el potencial del crecimiento urbano, Nueva York.

¹¹ UNFPA, op. cit.

Como indica la Fundación Tebtebba¹²: “En las ciudades, los Pueblos Indígenas sufren grandes disparidades en ciertas áreas como ser salarios más bajos, falta de empleo, capacidades y educación, débil estado de salud, viviendas y condenas criminales. Viven en barrios pobres fuera de la comunidad tradicional y la cultura de apoyo. Los problemas y necesidades distintivos de los indígenas que viven en barrios pobres y la población urbana pobre son raramente reconocidos”.

La urbanización bajo condiciones de pobreza, sin suficiente apoyo social para las mujeres y sus familias, muchas veces conlleva a consecuencias sociales que produce o exacerba la violencia contra las mujeres.

La **salud sexual y reproductiva** es otro tema emergente para ser discutido frente a la revisión del PA- CIPD y sobre el cual las mujeres indígenas tienen mucho para decir.

Existe según la CEPAL una brecha de implementación en materia de ejercicio de los derechos reproductivos y de acceso a la salud sexual y reproductiva, en particular con relación al acceso a los anticonceptivos modernos y a la educación sexual, la disminución de la fecundidad adolescente y de la mortalidad materna.

Las Mujeres Indígenas por su parte están reclamando el tener acceso a servicios de salud culturalmente apropiados y basados en los derechos humanos, incluyendo: información y tratamiento disponible en los idiomas indígenas; la incorporación de la medicina tradicional y profesionales de la misma en los modelos de salud; prestadores de servicios de salud indígenas (incluso mujeres) que trabajen dentro del marco de los derechos humanos y el incorporar las perspectivas de los derechos humanos de las mujeres y de los Pueblos Indígenas en la provisión de los servicios de salud¹³.

El apoyo a la medicina tradicional debe venir acompañado por políticas sociales, económicas y de medio ambiente que garanticen el acceso a los servicios de salud (alopática y tradicional) de calidad y que protejan la biodiversidad, la herencia cultural y los derechos y recursos de los Pueblos Indígenas en cuyos conocimiento se basa la mayoría de la medicina tradicional. Como se indica en un reciente llamado a la acción sobre la salud de los Pueblos Indígenas a nivel mundial: “Sin el conocimiento de los Pueblos Indígenas, posiblemente no vamos a poder entender el valor que tiene el ecosistema para la

¹² Joji Cariño, “Indigenous Peoples, Human Rights and Poverty” en Indigenous Perspectives: Making the MDGs Relevant for Indigenous Peoples, Revista de la Fundación Tebtebba 7.1 (2005): p. 43.

¹³ Mairin Iwanka Raya, op. cit.

salud y la medicina, no sólo para la salud de los Pueblos Indígenas sino para la salud de toda la población”¹⁴.

Las respuestas nacionales frente al **VIH Y SIDA** aún no son suficientes, pues los programas de prevención no alcanzan a las poblaciones de mayor riesgo. Según la CEPAL, como en otros campos, la existencia de políticas públicas y legislación no siempre está acompañada de su reglamentación y de los recursos y mecanismos de implementación y monitoreo que permitan su cumplimiento cabal.

Las organizaciones de los pueblos indígenas se encuentran actualmente preocupados por la expansión del VIH SIDA entre los miembros de sus comunidades y plantean abordar los programas de tratamiento y prevención dentro del marco de derechos humanos incluyendo la revisión de las violaciones a los derechos colectivos y su impacto en la salud de las mujeres.

Sin duda, es apremiante la necesidad de contar con más investigaciones y datos desagregados para explorar el impacto específico del SIDA sobre las Mujeres Indígenas y la influencia de la violencia de género en la salud y los derechos humanos de las Mujeres Indígenas. Dichos estudios deben tomar en consideración la conceptualización de las Mujeres Indígenas sobre la violencia, la salud, la enfermedad y el rol de las mujeres en el desarrollo y administración de la medicina tradicional.

La lucha contra la **violencia hacia las mujeres** está dando ciertos frutos. Según la CEPAL, en los últimos cinco años ha surgido una tercera generación de leyes contra la violencia de género. Esta nueva generación de normas toma en consideración las lecciones aprendidas en las etapas anteriores e incluye la tipificación de nuevos delitos, que reconocen las situaciones que tienen lugar tanto dentro como fuera del hogar. El gran desafío sigue siendo su implementación.

El FIMI viene trabajando hace varios años para desarrollar un enfoque indígena para abordar y combatir la violencia contra las mujeres. FIMI no insta simplemente por “agregar” las preocupaciones de las Mujeres Indígenas, sino más bien por una reestructuración fundamental de las categorías de derechos humanos, sus términos y sus supuestos. Es central para este proyecto reconciliar las dicotomías entre los derechos individuales y colectivos, y entre los derechos basados en el género y la cultura.

¹⁴ Carolyn Stephens, John Porter, Clive Nettleton, Ruth Willis: “Disappearing, displaced, and undervalued: a call to action for indigenous health worldwide”, Lancet 367 (17 de Junio del 2006); p. 2019-2028.

Estratégicamente el FIMI viene facilitando diversos espacios de discusión para lograr desarrollar definiciones indígenas de violencia contra las mujeres y violencia de género¹⁵. FIMI considera que es necesario un análisis contextual más profundo para develar las causas de la violencia contra las Mujeres Indígenas y es necesario reflejar la multiplicidad de formas en las que la violencia contra las mujeres es mediada por la interacción de identidades.

A nivel local se han implementado algunos mecanismos efectivos para abordar el tema de la violencia contra las mujeres. Sin embargo, un problema muy recurrente es que estas instancias no consideran la variable intercultural ni proponen soluciones de carácter integral. Muchas mujeres indígenas llegan a las comisarias de la mujer pero deciden regresar a sus comunidades ya que no se sienten adecuadamente contenidas. En general no hay personal que comprenda ni hable los idiomas indígenas.

Según la CEPAL, La **participación política de las mujeres** en América Latina y el Caribe ha crecido, tanto en el poder ejecutivo —con mayor presencia cuantitativa y en nuevas funciones, incluyendo presidentas y ministras en áreas antiguamente reservadas a los hombres—, en el poder legislativo —donde las leyes de cuotas comienzan a demostrar su efectividad—, como en otros ámbitos del poder y de la toma de decisiones, tales como las dirigencias empresariales y académicas. Sin embargo, todavía no se alcanza la paridad.

Este tema es particularmente relevante para las mujeres indígenas, siendo una de las demandas prioritarias. Con el apoyo del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas las organizaciones demandan la creación de capacidades, acceso y participación plena y efectiva de mujeres indígenas en espacios de adopción de decisiones en todos los niveles en la administración y la función pública, acción de gobierno, órganos gubernamentales y de adopción de decisiones, partidos políticos, administración de justicia, sindicatos, y otros. Establecimiento y fortalecimiento de estructuras y mecanismos para el adelanto de las mujeres indígenas con recursos y apoyo suficientes de la dirección política nacional¹⁶.

A su vez plantean el pleno ejercicio del derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con los asuntos internos y locales. Mantenimiento y desarrollo de las instituciones propias de adopción de decisiones. Garantía del consentimiento libre, previo e informado¹⁷.

¹⁵ Ver Mairin Iwanka Raya, op.cit.

¹⁶ Informe Tercera sesión, Párr. 14 a, b, c, d, e, g, 42 d. Informe Cuarta sesión, Párr. 113.

¹⁷ Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas. Artículos 4, 5, 18, 19, 33, 34.

En líneas generales, las organizaciones reconocen avances en la participación de las mujeres indígenas en los procesos que las afectan, sobre todo a nivel local. Estos avances están vinculados con los procesos mencionados anteriormente como los cambios afirmativos en leyes, establecimiento de instituciones dedicadas a mujeres y pueblos indígenas, el fortalecimiento organizativo, las políticas de educación formal y los procesos formación.

Con respecto a la participación política es a nivel local donde se observan los mayores avances si bien en algunos países también se ha comenzado a incrementar la participación en los procesos electorales y en cargos públicos a nivel regional y nacional. Se destaca que en algunos países, existe legislación afirmativa que facilita la participación indígena y/o leyes de cuotas femeninas que favorecen a las mujeres.

Conclusiones y Recomendaciones

Las organizaciones de mujeres indígenas consideran la revisión del Plan de Acción de Cairo como una oportunidad para resaltar los avances y visualizar los desafíos todavía pendientes. Los pueblos indígenas han logrado el reconocimiento de sus derechos en varios instrumentos siendo central la adopción de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas. La cuestión clave que enfrentan en la actualidad es cómo se pueden implementar y monitorear estos acuerdos.

A continuación presentaremos algunas recomendaciones:

1. Adoptar un enfoque de los derechos humanos en todas las políticas de población lo que implica –entre otras cuestiones- reconocer a los pueblos indígenas como titulares de derechos y abordar las desigualdades de poder, discriminación y exclusión. El instrumento de derechos de referencia es la Declaración Universal de Derechos de los Pueblos Indígenas incluyendo el respeto por los principios de libre determinación y consentimiento libre, previo e informado.
2. Las perspectivas intercultural y de género deben combinarse y ser principios rectores en todas las etapas del diseño, la implementación, el monitoreo y la evaluación de las políticas y los programas sobre población. Esto implica considerar el bienestar/desarrollo/ pobreza desde el punto de vista de los propios indígenas y en particular de las mujeres. Garantizar su participación en todo el proceso.
3. Destinar mayores recursos técnicos y financieros para ampliar y consolidar los espacios institucionales dentro del aparato gubernamental encargados

de diseñar y ejecutar políticas públicas para pueblos y mujeres indígenas incluyendo mecanismos de efectiva participación.

4. Establecer mecanismos formales para la evaluación y monitoreo de la implementación del Programa de Acción y del cumplimiento de otros acuerdos internacionales asegurando la participación directa de los pueblos y mujeres indígenas. El sistema de agencias de la ONU debe ser considerado un aliado clave en este proceso.
5. Garantizar la desagregación de datos estadísticos y tendencias según atributos socio-económicos (ingresos, nivel de educación), como territoriales (urbano-rural), origen étnico y racial, sexo. Desalentar el monitoreo centrado sólo en promedios nacionales.
6. Elaborar en conjunto con los pueblos y mujeres indígenas un sistema de indicadores adecuado que permitan ir midiendo los avances en las diferentes temáticas.
7. Destinar mayores partidas presupuestarias para la prestación de servicios interculturales que reduzcan la mortalidad materna y garanticen el acceso de las mujeres indígenas a una asistencia sanitaria de calidad, incluida la atención obstétrica de emergencia, una planificación voluntaria de la familia y una asistencia calificada en el parto. Con respecto a esta última actividad, es necesario revalorizar y ampliar las funciones de las parteras tradicionales.
8. Implementar medidas particulares para los pueblos y mujeres indígenas migrantes considerando que la migración indígena afecta los derechos colectivos de las comunidades indígenas y, por consiguiente, sus efectos se dejan sentir en comunidades enteras. Considerar particularmente el tema de desplazamientos forzados y tráfico de niños, niñas y mujeres indígenas.
9. Implementar políticas particulares para abordar la discriminación de los pueblos y mujeres indígenas urbanos incluyendo el acceso a servicios sociales básicos, la preservación de los lazos sociales con la comunidad de origen, la valoración de las pautas culturales y preservación del idioma que representa un pilar fundamental de la identidad colectiva.
10. Implementar políticas y programas de salud sexual y reproductiva con un enfoque intercultural incluyendo acciones preventivas y una atención especializada e integral para los jóvenes indígenas. Diseñar políticas

con base territorial, centradas en los perfiles epidemiológicos y culturales locales, y asegurando su pertinencia tanto en el ámbito urbano como en el rural. Garantizar la participación de los pueblos y mujeres indígenas.

11. Implementar programas con perspectiva intercultural para abordar la prevención y tratamiento del VIH SIDA. Garantizar la participación total y efectiva y el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos y mujeres indígenas en todos los programas relacionados.
12. Implementar mecanismos de participación de las mujeres indígenas mutuamente aceptados incluyendo los procesos políticos, sociales y económicos. Considerar los procesos de capacitación y formación de liderazgos como pilares de la participación.
13. Apoyar el desarrollo de estrategias de prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres indígenas con enfoque intercultural, diseñadas e impulsadas por las propias organizaciones de mujeres indígenas.

Para concluir resaltamos el apoyo y compromiso del Foro Internacional de Mujeres Indígenas en la implementación del Plan de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y sus revisiones posteriores.

FORO INTERNACIONAL DE MUJERES INDIGENAS

121 W. 27th Street, #301 New York, NY 10001

Tel.: (212) 627-0444

Email: fimi@ijwf.org

<http://indigenouswomensforum.org/>