

DISCAPACIDAD Y PUEBLOS INDÍGENAS

**FRANCISCO JAVIER PAKOMIO POZO
TRABAJADOR SOCIAL**

**MAGISTER EN CIENCIAS DE LA EDUCACION MENCIÓN
PEDAGOGÍA UNIVERSITARIA**

FEBRERO 2015

PUEBLOS INDÍGENAS Y DISCAPACIDAD

ANTECEDENTES

Las dificultades que presentan las personas indígenas con discapacidad son parte de una materia que día a día toma relevancia en distintos ámbitos políticos, sociales y culturales, a nivel nacional como internacional.

El Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, ha elaborado un estudio en atención a la creciente demanda de las personas y las organizaciones de y para personas con discapacidad en el mundo, en atención a que ellas se sienten discriminadas en el goce de sus derechos tales como los relacionados con la participación política, el acceso a la justicia, la educación, el idioma, la cultura, entre otros (Mirna Cunningham, 2013).

La comisión encargada de elaborar este estudio, expone la situación de las personas indígenas con discapacidad, con especial atención a los desafíos que enfrentan respecto del pleno disfrute de los derechos humanos y la inclusión en el desarrollo y elabora recomendaciones a las naciones para que aumenten la inclusión y la participación efectiva de las personas indígenas con discapacidad, para apoyar el fortalecimiento, asociatividad y desarrollar la capacidad de las organizaciones de esas personas, entre otras cosas, asignando recursos para fomentar la capacidad de los pueblos indígenas a fin de que puedan responder a las necesidades de las personas indígenas con discapacidad en sus comunidades.

En atención a estas demandas, Las Naciones Unidas ha trabajado en la construcción de una serie de instrumentos jurídicos de carácter vinculante para los países, los cuales se orientan a la protección y promoción de los derechos de las personas indígenas con discapacidad. A saber:

- La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
- La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

En la primera, 2 de sus artículos determinan recomendaciones específicas hacia las personas indígenas con discapacidad,

Artículo 21

1. *Los pueblos indígenas tienen derecho, sin discriminación, al mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales, entre otras esferas, en la educación, el empleo, la capacitación y el readiestramiento profesional, la vivienda, el saneamiento, la salud y la seguridad social.*
2. *Los Estados adoptarán medidas eficaces y, cuando proceda, medidas especiales para asegurar el mejoramiento continuo de sus condiciones económicas y sociales. Se prestará particular atención a los derechos y necesidades especiales de los ancianos, las mujeres, los jóvenes, los niños y las personas con discapacidad indígenas.*

Artículo 22

1. *En la aplicación de la presente Declaración se prestará particular atención a los derechos y necesidades especiales de los ancianos, las mujeres, los jóvenes, los niños y las personas indígenas con discapacidad.*
2. *Los Estados adoptarán medidas, conjuntamente con los pueblos indígenas, para asegurar que las mujeres y los niños indígenas gocen de protección y garantías plenas contra todas las formas de violencia y discriminación.*

Por otra parte, La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en su preámbulo menciona que:

"Preocupados por la difícil situación en que se encuentran las personas con discapacidad que son víctimas de múltiples o agravadas formas de discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico, indígena o social, patrimonio, nacimiento, edad o cualquier otra condición..."

En síntesis, la Convención proporciona una orientación detallada sobre cómo los estados deben promover y proteger los derechos de las personas con discapacidad, lo que evidentemente abarca a las personas indígenas con discapacidad. Aplicar la Convención de manera que se respete la Declaración significa que, siempre que proceda, las medidas que se prevén en la Convención deben aplicarse teniendo en cuenta la cultura y la visión del mundo de los pueblos indígenas a fin de proteger de la mejor manera posible los derechos de las personas indígenas con discapacidad¹.

SITUACIÓN ACTUAL

Nos encontramos frente a una realidad compleja. El desafío de trabajar por la plena inclusión social de personas con discapacidad y permitir su pleno disfrute de derechos, exige también adoptar las medidas necesarias para que esa construcción se lleve a cabo de manera culturalmente pertinente a las cosmovisiones y necesidades propias de cada uno de nuestros pueblos.

En este entendido se necesario reflexionar como Estado, acerca de cómo el respeto de las particularidades y cultura de los pueblos indígenas han de enriquecer las políticas públicas en materia de discapacidad, en otras palabras, se plantea la inquietud de conjugar las variables de discapacidad e interculturalidad para mejorar la eficacia y pertinencia de las políticas públicas relacionadas con las personas y organizaciones de y para personas con discapacidad.²

Chile ha evolucionado lentamente en cuanto a la relación con sus pueblos indígenas. Aunque existe la deuda histórica del reconocimiento Constitucional, se ha reconocido su existencia por medio de la Ley y posteriormente resguardado y valorado sus derechos a través de la ratificación de la Declaración de la Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la aprobación del convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes de la Organización Internacional del Trabajo.

¹ Estudio sobre la situación de las personas indígenas con discapacidad, con especial atención a los desafíos que enfrentan respecto del pleno disfrute de los derechos humanos y la inclusión en el desarrollo. Foro permanente para las cuestiones indígenas, 12° sesión, Naciones Unidas, Nueva York, 2013.

² Pakomio. F.: Pueblos Indígenas y discapacidad en Chile: Un desafío Pendiente. Concept Paper, Para Side Event. Santiago de Chile, 2013.

De acuerdo a lo anterior, es importante señalar que los Pueblos y Comunidades Indígenas existen e incluso son anteriores al Estado. Por lo que este solo las reconoce no las crea ni constituye.

Con estos antecedentes se avanza hacia la construcción de una sociedad Pluricultural, la que no solo reconozca la existencia de diferentes grupos culturales en un mismo territorio, sino que también establece un dialogo que promueve situaciones de intercambio, democrático e igualitario.

De la misma forma, es dable señalar, que las sociedades democráticas no pueden alcanzar su pleno desarrollo hasta que no fomenten el encuentro y la comprensión entre las diversas culturas del territorio.

La importancia de considerar y reconocer la "Interculturalidad" como parte de un principio fundamental tanto en la Política Nacional de Discapacidad como en Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social de las Personas con discapacidad, implica el reconocimiento y comprensión ante la existencia de otras culturas, además del respeto, la comunicación e interacción entre ellas. Una sociedad será intercultural cuando sus miembros interactúen y se enriquezcan con esa interacción³.

La publicación el día 5 de octubre de 1993 de la Ley N°19.253 o "*Ley Indígena*", estableció normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y creó la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena CONADI. Esta victoria se consigue luego de los planteamientos formulados por las comunidades y organizaciones indígenas durante largos años.

En términos específicos, esta norma consagra que "Es deber de la sociedad en general y del Estado en particular, a través de sus instituciones respetar, proteger y promover el desarrollo de los indígenas, sus culturas, familias y comunidades, adoptando las medidas adecuadas para tales fines⁴"...

Al mismo tiempo, se ha avanzado en el perfeccionamiento de una legislación que resguarde los derechos de las personas con discapacidad. La Promulgación de la ley N° 20.422 establece que:

"Es deber del estado promover la igualdad de oportunidades e inclusión social de las personas con discapacidad".

A su vez hace mención a que los programas destinados a las personas con discapacidad que ejecute el Estado, deberán tener como objetivo *"mejorar su calidad de vida, principalmente, a través de acciones de fortalecimiento o promoción de las relaciones interpersonales, su desarrollo personal, la autodeterminación, la inclusión social y el ejercicio de sus derechos"*.

Si bien es cierto, en ambos cuerpos legales no se aborda de manera específica el componente "Personas Indígenas con Discapacidad", no es menos cierto que el espíritu de la ley resguarda de manera intrínseca ambos elementos.

³ Pluriculturalidad, multiculturalidad e interculturalidad, conocimientos necesarios para la labor docente. Revista educativa Hekademos, 11, año V, Junio 2012.

⁴ Ley Número 19.253, Establece Normas Sobre Protección, Fomento Y Desarrollo De Los Indígenas, Y Crea La Corporación Nacional De Desarrollo Indígena. 5 de octubre 1993.

No resulta un capricho atender de manera tan particular a estas variables. Las voces de las personas indígenas con discapacidad en nuestro país, muchas veces se diluyen y/o hegemonizan ante las demandas colectivas referentes al tema de la discapacidad, lo que no permite visualizar el significado y demandas reales y concretas de los pueblos.

PREVALENCIA Y TIPOS DE DISCAPACIDAD EN LA POBLACIÓN INDÍGENA⁵

En relación con las variables de Discapacidad y Pueblos indígenas, sólo han sido incorporadas en algunos estudios nacionales. La falta de una clara definición del concepto de discapacidad, por ejemplo, ha arrojado datos que nos permiten una visión más bien general de la situación pero no aborda tipos específicos de discapacidad.

De acuerdo al Primer Estudio Nacional de la Discapacidad en Chile: ENDISC-2004, el 12,93% de la población chilena presenta alguna discapacidad en cualquiera de sus grados, (2.068.072 personas con discapacidad). Esto significa que el 34,6% de los hogares del país (1.549.342 hogares) tienen al menos una persona con discapacidad, es decir, en uno de cada tres hogares hay a lo menos un miembro con discapacidad.

En la población en condiciones socio-económicas, CSE, (bajas) la prevalencia pasa de 12,93% global al 20%. Esta situación se acentúa mucho más en la población indígena, que experimenta a la vez la pobreza y la extrema pobreza. Al respecto, surge una primera pregunta: ¿cuál es la población indígena del país sobre la que pueda proyectarse, con las salvedades correspondientes, la información relativa a la población global?

La respuesta no es una sola, pues los datos disponibles difieren radicalmente de fuente en fuente, en parte por los parámetros conceptuales a partir de los cuales se interroga sobre el universo real de cada pueblo originario, y de la población indígena en general. Ver la siguiente tabla.

TABLA 1
Pertenencia a Pueblos Indígenas según población Global del País

FUENTE	% PERTENENCIA	UNIVERSO
CENSO 2002	4.6	15.116.435 Personas (Total de la población del país en el 2002)
CASEN 2011	8.1	16.962.515 Personas (Proyección a toda la población del país)
FICHA DE PROTECCIÓN SOCIAL 2008	34.8	7.960.707 Personas (Casi el 50% de la Pobl. del país considerando a la más pobre del total)
ENCUESTA CALIDAD DE VIDA 2006	No Consultada	
ENDISC-2004	No Consultada	

FUENTE: datos obtenidos de CENSO, CASEN, FICHA PROTECCION SOCIAL, ENCUESTA CALIDAD DE VIDA, ENDISC.

El CENSO deja a la subjetividad de cada cual resolver "si se considera" o no parte de una etnia. La encuesta de Caracterización Socioeconómica,

⁵ Pueblos Indígenas y discapacidad. Unidad de Estudios, FONADIS 2008.

CASEN, 2011 del Ministerio de Planificación asume que la pertenencia es un hecho "objetivo" que no depende del parecer de cada cual, y pregunta directamente al entrevistado si él o alguno de su parientes pertenecen a alguna de la etnias nombras en la encuesta.

La CASEN 2011 entrega una cifra cuatro puntos por sobre el CENSO, y ello puede deberse al modo de preguntar, al crecimiento de la población indígena durante ese período, y al hecho de que el año 2006 el tema de los derechos de los pueblos originarios adquirió particular relevancia y, en esa medida, se amortiguó o anuló la tentación de algunos de desconocer u omitir su ancestro indígena. También es importante considerar la reforma incorporada a la Ley Indígena en cuanto al reconocimiento e incorporación del Pueblo Diaguita.

La Ficha de Protección Social se ha aplicado a casi el 50% de la población⁶, preguntando por la pertenencia o descendencia indígena de algún o alguno de sus familiares, con lo que limita fuertemente la posibilidad de negar el ancestro, o, negándolo para sí, de omitir los vínculos ancestrales. La Ficha se aplica, además, a la mitad menos rica y más pobre de los chilenos, ubicándose la población indígena en el sector más empobrecido de la población.

La segunda pregunta esencial es: ¿cuántas son las personas que presentan discapacidad? También respecto de esta pregunta los resultados son significativamente diferentes, lo que en parte se deriva de las respuestas a la primera pregunta, y en parte más importante aún, del modo de preguntar por la discapacidad. Las diferencias conceptuales entre las diversas fuentes son muy marcadas. Una síntesis de lo señalado se puede observar en la tabla N°2.

Tabla N° 2
Población que presenta discapacidad según población global del país

FUENTE	% PREVALENCIA	UNIVERSO
CENSO 2002	2.2	15.116.435 Personas (Total de la población del país en el 2002)
CASEN 2011	6.3	16.962.515 Personas (Proyección a toda la población del país)
FICHA DE PROTECCIÓN SOCIAL 2008	20.1	7.960.707 Personas (Casi el 50% de la Pobl. del país considerando a la más pobre del total)
ENCUESTA CALIDAD DE VIDA 2006	44.0 ⁷ 15.1	Proyección a toda la población del país
ENDISC-2004	12.9	Proyección a toda la población del país

FUENTE: *Elaboración propia a través de datos obtenidos CENSO, CASEN, FICHA PROTECCION SOCIAL, ENCUESTA CALIDAD DE VIDA, ENDISC.*

La razón principal de la diferencia entre los resultados se encuentra en las diferentes maneras de conceptualizar la discapacidad y el tipo de instrumentos usados, pues hasta el momento se ha estudiado

⁶ Los datos utilizados en este estudio corresponden al mes de mayo de 2008.

⁷ Este 44,0% corresponde a todas las personas que tienen algún tipo de dificultad, sin distinguir los grados de dificultad. El 15,1% corresponde solo a aquellas personas que tiene mucha dificultad, más todos los que no pueden desempeñar ninguna actividad.

principalmente la deficiencia (déficits) y por sobre todo sus grados severos y a través de una pregunta contenida en el CENSO cada 10 años y otra pregunta contenida en la Encuesta CASEN cada 3 años.

El CENSO consulta sobre deficiencias totales y severas, considerando como discapacitados a las personas que presentan ceguera total, sordera total, mudez, lisiado/parálisis y deficiencia mental. La CASEN 2011 conceptualiza la discapacidad desde las deficiencias: para oír, para ver, para hablar, deficiencia mental, deficiencia física y deficiencia por causa psiquiátrica.

Finalmente, otro instrumento usado para establecer la prevalencia de la discapacidad en Chile ha sido la Encuesta de Calidad de Vida y Salud del Ministerio de Salud, que arroja un dato completamente alejado de los instrumentos que se han usado hasta ahora para establecer las cifras nacionales (CASEN y CENSO).

Por su parte, tanto la definición conceptual, como el instrumento de recolección de datos del ENDISC-2004, se encuentran basados en la "Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (CIF)", que define la discapacidad como la interacción negativa entre la condición de salud y el ambiente físico y social (criterios y prácticas sociales), con la consecuencia de una limitación en la actividad y restricción en la participación, lo que afecta a una persona para desenvolverse en su vida cotidiana dentro de su entorno físico y social.

Hasta ahora la discapacidad no se ha estudiado de la mejor forma; en general se ha consultado por déficit o deficiencias (lo que falta o funciona mal) y no por Discapacidad (las dificultades o consecuencias de esas deficiencias en las actividades diarias y en la participación o integración social de las personas).

Señalado lo anterior, la respuesta a la tercera pregunta: ¿cuántas son las personas que presentan discapacidad entre los pueblos originarios?, es casi evidente: las diferencias conceptuales respecto de los modos de preguntar sobre pertenencia a pueblos originarios, de una parte, y, de otra, respecto de discapacidad, del CENSO 2002, la CASEN 2011 y de la Ficha de Protección Social, se expresa inevitablemente en resultados con diferencias estadísticamente significativas entre uno y otro instrumento de medición.

Según el CENSO 2002 el porcentaje de personas indígenas discapacitadas representa el 2,2% de la población; según la CASEN 2011 esta cifra más que se duplica, llegando al 6%. La Ficha de Protección Social da una cifra intermedia: 4,0%. Ver Tabla Nº 3.

Tabla N° 3.
Proyección numérica y en porcentaje de discapacidad en los pueblos originarios

FUENTE	FRECUENCIA	PORCENTAJE
CENSO 2002	15.205	2.2
CASEN 2011	81.932	6.0
FICHA DE PROTECCIÓN SOCIAL	110.964	4.0
ENCUESTA CALIDAD DE VIDA 2006	No consultada	...
ENDISC-2004	No consultada	...

FUENTE: Elaboración propia a través de datos obtenidos CENSO, CASEN, FICHA PROTECCION SOCIAL, ENCUESTA CALIDAD DE VIDA, ENDISC.

En síntesis y por lo señalado, el 2,2% del CENSO 2002 vendría a ser más bien la expresión de la discapacidad severa, extensiva a todos aquellos que se consideran parte de alguna etnia. El 6% de la CASEN 2011 sería la población que declara pertenecer a alguna etnia y que, a la vez, presenta una condición de discapacidad o "dificultad" aún con ayuda, sin distinguir grados. El 4.0% de la Ficha de Protección Social son todos los que a la par de declarar que algún o algunos miembros su familia pertenece o es descendiente de alguno de los pueblos indígenas, señalan grados de intensidad de la deficiencia (mezclando niveles de dificultades y discapacidad que corresponden a lógicas necesariamente distintas).

Hechas estas consideraciones es posible señalar los principales resultados sobre discapacidad en los pueblos originarios, atendiendo al carácter de cada instrumento utilizado, asunto que ha sido analizado en los párrafos anteriores.

Según el CENSO 2002 las personas indígenas que presentan discapacidad sobrepasan ligeramente los 15 mil casos, siendo el grupo mayoritario el mapuche, lo que se condice con el hecho de que, según la misma CASEN 2011, el pueblo indígena es claramente mayoritario dentro del total de la población indígenas del país, seguido, aunque a mucha distancia, por los pueblos Aymara y Atacameños.

Tabla N°4
Pertenencia a Pueblos Originarios o Indígena según condición de Discapacidad

PERTENENCIA A PUEBLOS INDÍGENAS	DISCAPACIDAD		
	Si	No	Total
Alacalufe	2.8	97.2	2.622
Atacameño	2.7	97.3	21.015
Aymara	2.4	97.6	48.501
Colla	2.7	97.3	3.198
Mapuche	2.2	97.8	604.349
Quechua	2.4	97.6	6.175
Rapa Nui	2.5	97.5	4.647
Yámana (Yagan)	2.2	97.8	1.685
Subtotal	2.2	97.8	692.192
Ninguna de los Anteriores	2.2	97.8	14.424.243
Total	2.2	97.8	15.116.435

FUENTE: Elaboración propia a través de datos obtenidos CENSO 2002.

Según el CENSO 2002, en los Alacalufe la discapacidad más frecuente es la ceguera. En los Atacameños, Aymara, Colla, Mapuche y Rapa Nui, destaca estar lisiado o la parálisis; en los Quechuas además la sordera total, y en los Rapa Nui, además de la parálisis, la deficiencia mental. La deficiencia mental es la principal deficiencia entre los Yaganes. Ver tabla siguiente:

TABLA N° 5
Tipo de discapacidad según pertenencia a Pueblos Indígena

		Alacalufe	Atacameño	Aymara	Colla	Mapuche	Quechua	Rapa Nui	Yámana (Yagan)
Total		158	613	1.174	109	18.311	175	127	101
Ceguera	N°	67	122	220	24	2921	31	27	8
	%	42.4	19.9	18.7	22.0	16.0	17.7	21.3	7.9
Deficiencia Mental	N°	45	137	293	26	4825	39	38	50
	%	28.5	22.3	25.0	23.9	26.4	22.3	29.9	49.5
Lisiado o Parálisis	N°	38	215	411	33	6328	56	39	29
	%	24.1	35.1	35.0	30.3	34.6	32.0	30.7	28.7
Sordera Total	N°	25	1632	300	22	4537	53	25	13
	%	15.8	26.2	25.6	20.2	24.8	30.3	19.7	12.9
Mudez	N°	13	21	50	7	750	5	3	5
	%	8.2	3.4	4.3	6.4	4.1	2.9	2.4	5.0

FUENTE: CENSO 2002

La CASEN 2011, por su parte, entrega los siguientes resultados generales sobre la población indígena discapacitada.

TABLA N°6
Prevalencia de discapacidad según pertenencia a Pueblos Indígenas.
Universo: Población Total del País

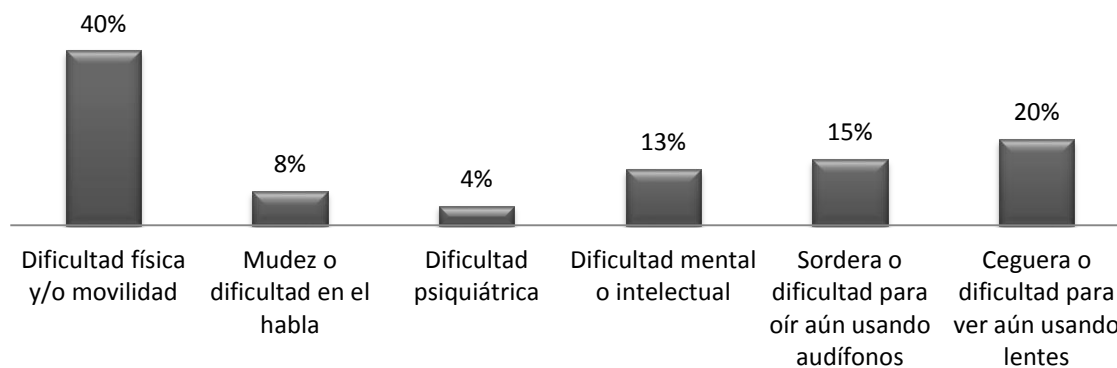
	Tiene alguna Discapacidad				TOTAL	
	NO		SI			
Pertenece a Pueblo	N°	%	N°	%	N°	%
No	14.605.220	93,7	987.732	6,3	15.592.952	100
Si	1.287.631	94,0	81.932	6,0	1.369.563	100
Total	15.892.851	93,7	1.069.664	6,3	16.962.515	100

FUENTE: Encuesta CASEN 2011

La prevalencia de la discapacidad en la población total del país es de 6,3%. Este porcentaje es del 6% en la población que se declara perteneciente a algún pueblo originario. En otras palabras la prevalencia de la discapacidad en la población en estudio es 0,3 puntos porcentuales menos que el resto de la población, aunque esta diferencia no es estadísticamente significativa.

En el siguiente gráfico se observa la distribución por tipo de deficiencia y/o dificultad que presentan las personas indígenas. Es importante destacar que la encuesta CASEN 2011 ha sufrido una serie de modificaciones en cuanto a la forma de hacer sus consultas durante los años. Los datos aquí reflejados no son comparables con encuestas anteriores, pero nos señalan una clara tendencia de la situación actual.

DISTRIBUCION DE DEFICIENCIA EN LOS PUEBLOS INDÍGENAS (INCLUYE MULTIPLES)



Fuente: CASEN 2011

En suma, la medición de la discapacidad en los pueblos originarios no se encuentra presente en todas las fuentes estudiadas, aunque sí lo está en las principales y las más extendidas. Estas fuentes son de la mayor importancia para la planificación futura de estudios sociales, ya que constituyen una referencia indispensable.

PROPUESTA ACERCA DE LA PROBLEMÁTICA

En virtud de los antecedentes antes expuestos, y con el claro compromiso de construir una sociedad más inclusiva y con pertinencia cultural, se proponen los siguientes objetivos para el desarrollo de una política pública con mirada intercultural hacia las personas y organizaciones de y para personas con discapacidad:

OBJETIVO GENERAL

Desarrollar estrategias orientadas a la promoción y participación de una sociedad más inclusiva de todas/os las personas y organizaciones sociales de y para personas con discapacidad bajo una mirada culturalmente pertinente.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Promover la incorporación del Principio de Interculturalidad en la oferta pública de discapacidad, tanto en la Política Nacional de Discapacidad como en el Plan a desarrollar.
2. Promover la participación social de las personas y organizaciones de y para personas con discapacidad perteneciente a pueblos indígenas a través de la coordinación intersectorial.
3. Reconocer y Desarrollar potencialidades de las personas y organizaciones de y para personas con discapacidad, en atención a su Pertenencia Cultural.

ACTIVIDADES

- Desarrollo de programas intersectoriales Ej. Levantamiento de estudios a nivel regional de la variable indígena con discapacidad,
- Articulación de la red nacional de organizaciones sociales de y para personas con discapacidad de pueblos indígenas.
- Diálogos participativos con comunidades indígenas con discapacidad.
- Extensión de los proyectos de desarrollo comunitario como por ejemplo "Casa de la Inclusión" en el resto de las comunidades Indígenas (Aprovechar vínculo con la comunidad Aymara oficina regional de Arica-Parinacota).
- Creación Del Departamento De Pueblos Indígenas Y Discapacidad