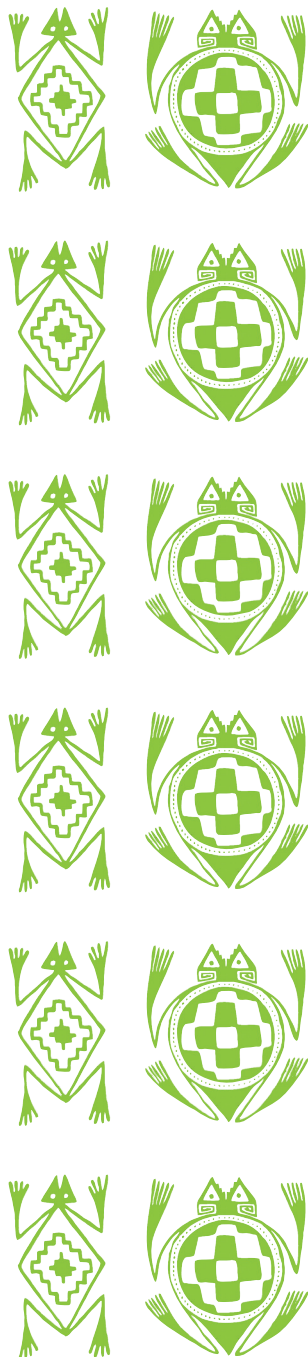


EL ACCESO
A LA Asignación
Universal POR Hijo
EN LOS PUEBLOS
INDÍGENAS
DEL NORTE
ARGENTINO



Oficina
Internacional
del Trabajo



FLACSO
ARGENTINA

unicef



El acceso a la Asignación Universal por Hijo en los pueblos indígenas del norte argentino



Oficina
Internacional
del Trabajo



FLACSO
ARGENTINA

unicef 

The UNICEF logo features a blue silhouette of a mother holding a child, set against a white globe, all enclosed within a blue laurel wreath.

Dirección editorial

Sebastián Waisgrais, Especialista en Monitoreo y Evaluación de UNICEF

Coordinación Técnica

Javier Curcio

Autoría

Alejandro Isla

Evelyn Veza

© Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), FLACSO, diciembre de 2013.

El acceso a la Asignación Universal por Hijo en los pueblos indígenas del norte argentino.

44 p, 15 x 22 cm

Impreso en Argentina

Primera edición, diciembre de 2013

1000 ejemplares

Edición y corrección: Laura Efrón

Diseño y diagramación: Valeria Goldsztein

Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y no sean utilizados con fines comerciales.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

buenosaires@unicef.org

www.unicef.org.ar

Índice

Prólogo	5
Introducción	7
Características generales de los pueblos originarios seleccionados y de la intervención analizada.....	15
Características del acceso a la AUH en los pueblos indígenas bajo estudio.....	22
Efectos directos de los beneficios de la AUH	30
Componente de transferencia monetaria.....	30
Condicionalidades sanitarias y educativas.....	34
Efectos indirectos	38
Conclusiones.....	41
Referencias	43

Alejandro Isla es antropólogo, Investigador Principal de CONICET y de FLACSO-Argentina. Evelyn Veza es economista, Investigadora Asociada del Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales.

El presente artículo se basa en el informe y trabajo de campo realizados en el marco del proyecto “Estudio cualitativo sobre la Asignación Universal por Hijo en la población indígena en Argentina” en colaboración entre OIT y UNICEF (Isla, 2011). Los autores agradecen los aportes de Sebastián Waisgrais (UNICEF), Fabio Bertranou (OIT) y Alberto Minujín (The New School) en las versiones preliminares de este artículo.

Prólogo

Un rasgo compartido por los pueblos indígenas, que representan el 9,7% de los hogares de la Argentina, es que son significativamente más jóvenes que la población general. A su vez, en cuanto a sus condiciones de vida, es importante destacar que la proporción de hogares indígenas con necesidades básicas insatisfechas (NBI) es sensiblemente mayor a la del resto de los hogares.

Argentina ha ratificado, mediante la Ley 24.071, el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, asumiendo en este ámbito un compromiso para garantizar a estas poblaciones el ejercicio de los mismos derechos de los que goza la población general y reconociendo derechos específicos en temas como política general, identidad, cultura, autodeterminación, tierras y sus recursos, condiciones de trabajo, formación profesional, seguridad social, salud, educación y medio ambiente.

Por su parte, el gobierno nacional argentino comenzó a implementar en noviembre de 2009 la Asignación Universal por Hijo (AUH) para Protección Social como una nueva política de Estado que modifica el régimen de asignaciones familiares, contemplando la situación de aquellos niños, niñas y adolescentes pertenecientes a grupos familiares con trabajadores desocupados o trabajadores informales, incluyendo a los monotributistas sociales, que perciben una remuneración inferior al salario mínimo, vital y móvil. A partir de mayo de 2011 el alcance se amplió a las mujeres embarazadas, desde los tres meses de gestación.

La implementación de la AUH, si bien está bien focalizada de manera adecuada en las regiones y grupos con mayor nivel de vulnerabilidad relativa, todavía no logra incluir plenamente a todos los grupos vulnerables. Además, existen brechas para lograr la universalidad de los destinatarios. En ese marco, el trabajo que aquí se presenta busca analizar cualitativamente el alcance, las restricciones de acceso y el impacto de la AUH en la población indígena que reside en áreas rurales de las provincias del NEA y NOA. La iniciativa se enmarca en el Programa de Trabajo Decente por País de la OIT y en el Programa de Cooperación de UNICEF en Argentina. Este último, entre otras líneas de trabajo, elabora y difunde estudios que incluyen la investigación sobre causas y consecuencias de la situación de la niñez en áreas de brecha y el análisis de casos sobre buenas prácticas relevantes en políticas públicas para la niñez, al mismo tiempo que desarrolla alianzas relevantes con tomadores de decisión relacionados con las políticas públicas, organizaciones de la sociedad civil, universidades, medios y comunidades de profesionales.

Fabio Betranou
Director a cargo de la Oficina de País
de la OIT para la Argentina

Andrés Franco
Representante de UNICEF
en Argentina

Introducción

En este artículo se presentan los principales resultados de un estudio cualitativo sobre el alcance de la Asignación Universal por Hijo (AUH) –un programa masivo de transferencias– en pueblos indígenas de peso demográfico en sus localizaciones territoriales. Los sitios elegidos para el estudio están dispersos geográficamente, algunos ubicados en zonas de difícil acceso y otros próximos a centros urbanos. El acceso a la AUH por parte de este grupo poblacional es considerado como una mejora notable de ingresos que redundará en cambios en los patrones de consumo, una mejor alimentación, cambios positivos en la *calidad de la enfermedad*¹ y en la posibilidad de impulsar sus actividades productivas y mejorar sus condiciones de vida².

Los pueblos indígenas están asociados a los mayores indicadores de vulnerabilidad en el ejercicio de sus derechos. Las privaciones en el acceso a bienes y servicios esenciales determinan que estas poblaciones muestren los indicadores sanitarios, educativos, laborales y sociales más adversos en todos sus grupos etarios. Así, según las mediciones de la Encuesta Complementaria de Pueblos

.....

1 Esta expresión refiere a que los pacientes llegan a la consulta médica con cuadros menos severos (por ejemplo, diarrea o una infección pulmonar, que pueden ser tratadas con tratamientos convencionales). Es decir, no esperan para ir a la consulta a que esa infección se transforme en un cuadro más grave, o incluso en una septicemia con indicación de internación y riesgo para la vida del niño (los agentes sanitarios indican que hay una mejora del “estado de alerta” de la familia). Los cuadros más graves son frecuentes en los niños con desnutrición severa, ya que corporalmente no tienen con qué responder a la infección (los anticuerpos son proteínas; esto estaría vinculado con “más defensas”). Agradecemos el comentario a la Dra. Cristina Fontes.

2 La evidencia se sustenta en entrevistas realizadas en territorio a hogares y referentes de los pueblos toba (qom) y wichí en Chaco, wichí y abá guaraní en Salta, abá guaraní y kolla en Jujuy; y calchaquí (diaguita/diaguita calchaquí) en Tucumán. Pero también se entrevistaron referentes de las políticas públicas locales no indígenas.

Indígenas (ECPI) 2004-05, casi un cuarto de los hogares (23,5%) evidenciaba necesidades básicas insatisfechas (NBI)³. Las adversas condiciones de vida están asociadas a asimetrías e inadecuaciones en la oferta de servicios para la población indígena, que se agravan en el grupo etario de niños y adolescentes en tanto grupos de alta vulnerabilidad. Esto adquiere particular relevancia dado que la población indígena infantil en Argentina representa la mitad de la población indígena total (UNICEF, 2008).

En un contexto de sostenido crecimiento económico, donde vastos sectores de la población han mejorado sus ingresos y su acceso a bienes y servicios, persisten grupos que no han podido beneficiarse de este proceso y enfrentan aún severas carencias. La AUH, implementada desde noviembre de 2009, ha sido una política dirigida a los grupos más vulnerables, brindándoles instrumentos de seguridad económica y mejorando el acceso a servicios básicos de salud y educación. Desde su implementación, la AUH ha dado cobertura a aproximadamente 3,6 millones de niños y adolescentes menores de 18 años. No obstante su extendida escala, aún permanecen segmentos vulnerables que encuentran barreras para ser alcanzados por esta política.

En la atención a los hogares vulnerables a nivel nacional, la AUH ha significado una política de alivio para la situación de los niños y adolescentes menores de 18 años cuyos tutores están desocupados o tienen una inserción laboral informal. Posee un componente de seguridad económica que ascendía (a la fecha del estudio) a \$220⁴ por mes por hijo⁵ y que condiciona un 20% de ese monto a la acreditación de asistencia escolar, controles sanitarios y cumplimiento del calendario

3 Para la ECPI se confeccionó una muestra para cada pueblo para el total del país y muestras regionales para cada pueblo según regiones geográficas establecidas *ad hoc*.

4 El monto del beneficio económico fue aumentado a \$340 desde diciembre de 2012 y a \$460 a partir de junio de 2013.

5 Hasta el quinto hijo. El sexto no está cubierto por la AUH y a partir del séptimo la familia es beneficiada por la pensión por "familia numerosa", que también consiste en transferencia monetaria y sujeta a las mismas condicionalidades.

de vacunación. A su vez, el Plan Nacer, implementado desde 2005 y articulado con la AUH a partir de 2010, brinda los beneficios de la inclusión a la seguridad social a niños hasta los 6 años de edad. A partir de marzo de 2011, el Plan Nacer se extiende a través de la Asignación por Embarazo a mujeres embarazadas a partir del tercer mes de gestación. Las condicionalidades sanitarias estipuladas en la percepción de la AUH exigen la inscripción al Plan Nacer extendido al Programa Sumar (desde mediados de 2012). Todo esto garantiza prestaciones materno-infantiles esenciales a madres y niños sin cobertura de salud y a la vez promueve la retención escolar mediante el requerimiento de la certificación de regularidad.

Como se mencionaba párrafos atrás, si bien la población objetivo de la AUH alcanzaba los 4 millones de niños y adolescentes menores de 18 años, en la actualidad su cobertura no supera los 3,6 millones. Al respecto, existen presunciones de que muchos niños y adolescentes de los pueblos indígenas no han sido alcanzados por esta política a pesar de reunir los requisitos para su acceso.

En ese sentido, el objetivo del artículo es proporcionar evidencia y elementos que permitan profundizar el entendimiento sobre el acceso de poblaciones de alta vulnerabilidad, como es el caso de los pueblos indígenas, a políticas públicas masivas como la AUH. Específicamente, se refieren resultados de un estudio cualitativo en distintos pueblos indígenas residentes en la región del norte argentino.

Este estudio se llevó a cabo en las provincias de Chaco, Salta, Jujuy y Tucumán. Se concentró en la recolección y análisis de información directa –en diferentes tipos de entrevista– sobre los pueblos indígenas toba (qom) y wichí en Chaco, wichí y abá guaraní en Salta, abá guaraní y kolla en Jujuy y calchaquí (diaguita/diaguita calchaquí) en Tucumán. Se relevaron hogares con AUH y sin ella.

Estas comunidades, de peso demográfico, presentan diversidad cultural entre sí y respecto del grado de conservación de la cultura original en lo referente a la mantención de la lengua y las prácticas consuetudinarias. Además, difieren en cuanto a las políticas provinciales que atienden sus requerimientos. Las conclu-

siones centrales de este informe pueden extenderse al conjunto de los pueblos indígenas del país, con ciertas precauciones, no referidas sólo a sus diferentes culturas que los caracterizan⁶. La más importante es la constatación de que la ejecución de políticas públicas nacionales en el nivel local puede variar fuertemente en relación al contexto provincial e, incluso, en relación al contexto municipal⁷.

Existen presunciones de que muchos niños y adolescentes de los pueblos indígenas no han sido alcanzados por la AUH a pesar de reunir los requisitos para su acceso.

El principal hallazgo del estudio reside en que la AUH no sólo ha significado cambios muy importantes en los ingresos monetarios hogareños de estos pueblos indígenas, sino que además ha tenido un contenido simbólico de relevancia positiva para personas y comunidades históricamente discriminadas como tales por el Estado Nacional y la sociedad global. Sus identidades y culturas étnicas específicas han sido menospreciadas o directamente denegadas hasta el presente. El estudio reconoce una instalación progresiva de programas de apoyo a la seguridad económica y de buenas prácticas para la afirmación de derechos que han significado un avance en su ejercicio y una mejora en la autoestima, pese a que aún persisten importantes desafíos en la implementación de la AUH.

6 Además de la cultura específica, es importante tomar en cuenta las políticas provinciales referidas a los pueblos indígenas localizados en el distrito, como también las formas de discriminación de las que son objeto.

7 En un documento de la OIT se menciona como causa de estos contrastes que las "... diferentes capacidades administrativas para gestionar los servicios sociales de cada provincia, da como resultado un desigual desempeño de la protección social..." (Bertranou, 2010: 23).

Más allá de los desafíos que enfrenta la implementación de la AUH, la cuestión de los pueblos originarios presenta un reto teórico y otro práctico en relación al acceso a derechos.

El primero, que aquí tratamos telegráficamente, lleva directamente a la cuestión de los derechos colectivos y los individuales⁸ y al problema de políticas universales *versus* las focales. Como sabemos, la AUH se pretende como política universal. No obstante los derechos de los indígenas han sido reconocidos y promulgados tanto en el espacio nacional como en el internacional (ver recuadro “Reconocimiento de los derechos colectivos a los indígenas” en la página 12), los caracteriza y atiende de manera particular. En otros términos, habilita la necesidad de aplicación de derechos específicos, lo cual no descarta la posibilidad de aplicar políticas universales, articuladas con políticas públicas focalizadas, con todos los pro y contras que ello supone.

La AUH no sólo ha significado cambios importantes en los ingresos monetarios hogareños de estos pueblos indígenas, sino que además ha tenido un contenido simbólico de relevancia positiva para personas y comunidades históricamente discriminadas como tales por el Estado Nacional y la sociedad global.

El segundo, el desafío práctico, conlleva una serie de cuestiones centrales en la agenda de los pueblos indígenas, como los derechos sobre tierra-territorio y la degradación ambiental de su hábitat.

8 Una buena problematización del asunto puede encontrarse en Díaz-Polanco (2005).

Algunos de los principales desafíos en la aplicación de la AUH que relevamos tienen que ver con el desconocimiento extendido entre la población indígena sobre las condicionalidades que deben cumplirse para percibirla. También, el solapamiento o incompatibilidad con otros programas y/o planes sociales que muchas veces tiene como consecuencia la renuncia a uno sin la concomitante percepción de otro, la dificultad en el acceso a los trámites de la administración pública por distancia respecto de las oficinas públicas y, en algunos casos, ausencia de interlocución intercultural.

Reconocimiento de los derechos colectivos de los indígenas

En la legislación nacional

En 1985, en el inicio de la recuperación democrática se sanciona la Ley 23.302 de Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes, por la cual se crea el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI). Este instituto debe reconocer la personería jurídica de las comunidades indígenas existentes en el país, a través del Registro Nacional de Comunidades (RENACI). Adicionalmente, la ley menciona el reconocimiento de la cultura indígena, la devolución de sus tierras comunitarias y la educación bilingüe e intercultural, entre otros aspectos.

Además, la Constitución Nacional de 1994 realizó una enmienda al inciso 17 del artículo 75 donde avanzó en el reconocimiento de la preexistencia y derechos de los pueblos indígenas.

“Artículo 75: Corresponde al Congreso:

[...]

inciso 17: Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación

bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible, ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afectan. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones.”

Los compromisos internacionales

Establecen el estándar mínimo para la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas, donde el Estado asume en su ratificación la responsabilidad de respetar, proteger y garantizar su ejercicio.

Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (1989)

Fue adoptado en junio de 1989 en forma tripartita en la Conferencia Internacional del Trabajo. En observancia de que en muchas partes del mundo estos pueblos no gozaban de los derechos en el mismo grado que el resto de la población en los Estados donde viven, el convenio establece dos postulados básicos: el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias, y su derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan. Como antecedente, en 1957 se adoptó un primer instrumento internacional vinculante, el Convenio 107 sobre Poblaciones Indígenas y Tribales en Países Independientes. Argentina adhiere a este Convenio en 1992 y lo ratifica en el año 2000. Al ratificarlo, el país se compromete a adecuar la legislación nacional y a desarrollar las acciones pertinentes de acuerdo a las disposiciones contenidas en el Convenio.

Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007)

Representa el nuevo estándar mínimo para la protección de los derechos humanos de los pueblos y las personas indígenas. Adoptada en la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007, es un compromiso político internacional de derechos humanos para la protección de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas. Sus considerandos y 46 artículos conforman un instrumento de derechos humanos que hace hincapié en el derecho de los pueblos indígenas a vivir con dignidad, a mantener y fortalecer sus propias instituciones, su cultura y tradiciones y a la pervivencia cultural.

Fuentes: Constitución Nacional (1994), OIT (2009) y UNICEF (2008).

Características generales de los pueblos originarios seleccionados y de la intervención analizada

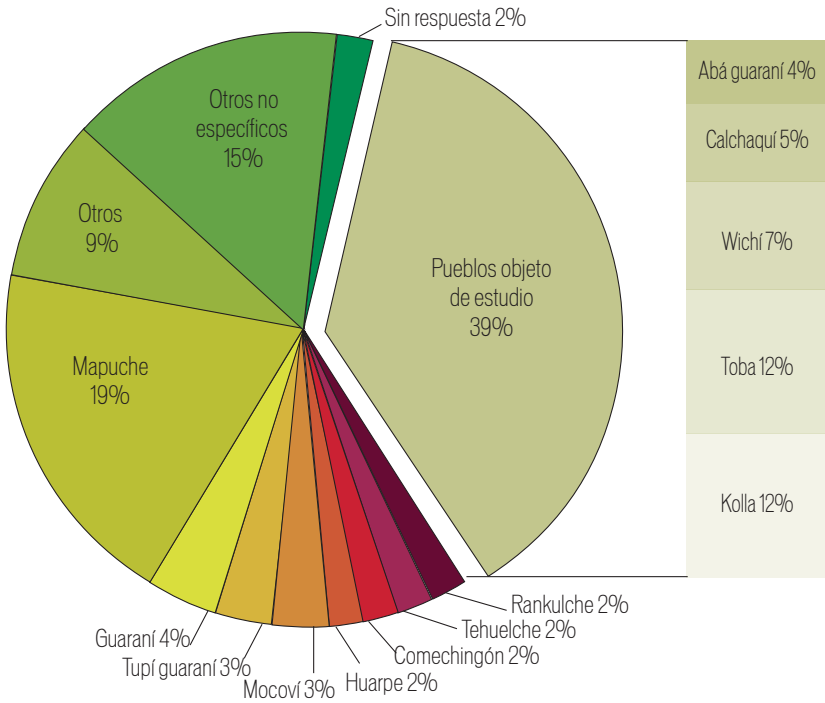
Un proceso histórico de desarticulación de sus economías tradicionales y la sobreexplotación y degradación de los recursos naturales que les daban subsistencia relegan a los pueblos indígenas a zonas de refugio y extrema vulnerabilidad social. La segregación del sistema educativo formal y las exiguas condiciones ambientales donde residen influyen en las condiciones de salud afectando especialmente a niños, madres y embarazadas en tanto grupos de alta vulnerabilidad y revelan la precariedad de su inserción social.

En el territorio argentino, los pueblos indígenas se distribuyen en una amplia y diversa geografía, desconectados entre sí e incluso fragmentados al interior de sus etnias. En términos de población, 600.329 personas se reconocieron pertenecientes o descendientes en primera generación de pueblos indígenas en la ECPI 2004-05, identificándose aproximadamente 46 pueblos. Los pueblos indígenas más numerosos se concentran en las provincias del norte y del sur del país, no obstante lo cual un número significativo se localiza en la región central.

El estudio se concentró en el norte, en las provincias de Jujuy, Tucumán, Salta y Chaco, donde se observan, en términos relativos, mayores niveles de vulnerabilidad. El porcentaje de hogares donde al menos una de las personas se reconoció perteneciente o descendiente de un pueblo indígena alcanzó al 10,8% en Jujuy, 6,8% en Salta, 3,8% en Chaco y 2,4% en Tucumán (sobre la base de datos del

Censo de Población y Vivienda de 2001⁹). Los pueblos indígenas de referencia para el trabajo de campo fueron abá guaraní, calchaquí, wichí, toba y kolla, que en conjunto representan el 39% de la población indígena total en Argentina.

Gráfico 1. Representación de pueblos indígenas en la población indígena total, 2004-05



Fuente: INDEC, ECPI 2004-05. Nota: "Otros" incluye categorías no contempladas en la formulación de las alternativas que se propusieron para el cuestionario, como tilianes, ocloyas, tilcaras, entre otros.

9 Por primera vez en la historia del país el Censo Nacional de Población y Vivienda del 2001 incluyó una pregunta dirigida a detectar hogares donde al menos una persona se reconociera descendiente o perteneciente a un pueblo indígena, basándose en el criterio de "auto reconocimiento". A la fecha de publicación de esta nota no se encuentran disponibles los resultados del Censo de Población y Vivienda 2010.

En términos de población, 600.329 personas se reconocieron pertenecientes o descendientes en primera generación de pueblos indígenas en la ECPI 2004-05, identificándose aproximadamente 46 pueblos.

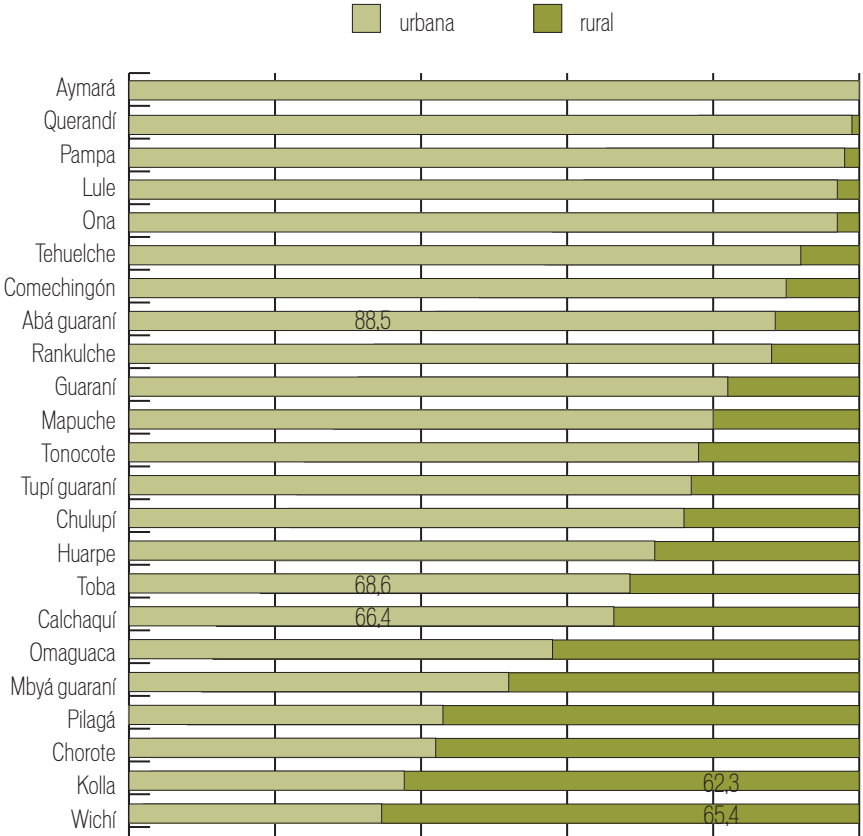
Una característica importante de la distribución de los pueblos indígenas son sus migraciones internas del orden rural-urbano. Los pueblos objeto de estudio presentan una amplia variación respecto del grado de urbanización. Los abá guaraní residen en áreas urbanas en un 88,5%, seguidos de los toba con 68,6% y por los calchaquí con 66,4%. En general habitan en las zonas marginales de las ciudades conformando barrios pobres con identidad étnica. Por el contrario, los pueblos indígenas kolla y wichí residen en su mayoría en áreas rurales, alcanzando al 62,3% y 65,4% de su población respectivamente. Los wichí se caracterizan por ser poco migrantes fuera de su territorio.

De acuerdo a la información suministrada por la ECPI, en 18 de los 46 pueblos indígenas distribuidos en el país se preserva la lengua nativa en el uso cotidiano del hogar.

En Chaco, estudios sistemáticos de la población indígena realizados desde 1970 demuestran la paulatina pérdida de territorio de los mismos, migrando a ciudades de la provincia para vivir en villas de emergencia (el barrio toba de Resistencia o nam qom de Sáenz Peña; Hermitte, Iñigo Carreras e Isla, 1996) o emigrando a los grandes conglomerados urbanos del país. Los toba que

predominan en Chaco en relación a los wichí y mocoví¹⁰ han sido migrantes tradicionales fuera de su territorio, encontrando en la actualidad populosos barrios con sus familias en ciudades como Rosario, Santa Fe y Buenos Aires.

Gráfico 2. Distribución de los pueblos indígenas según área de residencia, 2004-05



Fuente: INAE, Ministerio de Desarrollo Social.

10 El grupo étnico mocoví en Chaco tiene su principal asentamiento poblacional en los alrededores de la ciudad de Villa Ángela. Esta etnia se extiende desde la ciudad de Santa Fe hacia la provincia de Chaco. Mantienen una buena convivencia con los toba, de allí que puedan compartir barridas.

Mantener la cultura y la tradición

En Tonono (Salta), el maestro bilingüe sólo hace de traductor para los chicos en el jardín de infantes. Su función, dijo un maestro wichí, era “*mantener la cultura y la tradición*” y sostuvo que en 1986 los caciques de varias comunidades y etnias celebraron una protesta en Salta capital reclamando por una educación que los respete, “*e hicieron una denuncia ante la OIT... el gobierno para terminar rápido el problema nombró auxiliares bilingües sin ninguna capacitación. Las autoridades ...designan como ‘bilingüe’ pero no sabían su utilidad; cuál era su función... pero en estos últimos tiempos se les está dando clases de capacitación... entonces ellos deben dictar clases a sus alumnos en su idioma... mantener su idioma, que no se pierda...*”.

Entre otras diferencias culturales que distinguen a los pueblos indígenas se encuentra el grado de conservación de la lengua original. Esto tiene concomitancias prácticas directas en la vida cotidiana y en la relación de los hogares fuera de sus comunidades. De acuerdo a la información suministrada por la ECPI, en 18 de los 46 pueblos indígenas distribuidos en el país se preserva la lengua nativa en el uso cotidiano del hogar. Este es el caso de los pueblos indígenas wichí, abá guaraní y toba seleccionados para el estudio. En la mayoría de los hogares en los sitios visitados la socialización de los niños tiene lugar en estas lenguas nativas, en tanto en las casas se habla única o principalmente dichas lenguas. Por el contrario, tanto los pueblos kolla como calchaquí han perdido sus lenguas maternas. Es importante destacar que la Ley de Educación Nacional de 2006 establece a la Educación Intercultural Bilingüe como modalidad. El grado de progreso en las provincias para adecuar sus legislaciones provinciales a este nuevo marco legal nacional no ha sido homogéneo (UNICEF, 2009).

Finalmente, el grado de integración a la economía monetaria también distingue a los pueblos indígenas. Los kolla y toba urbanos se han incorporado en ma-

yor medida que los wichí, quienes si bien conocen el valor de la moneda sólo la emplean para adquirir bienes básicos. La “monetarización”, sin embargo, no implica la adquisición de la disciplina laboral del trabajo industrial. La totalidad de los grupos étnicos del noreste argentino proviene de una economía cazadora-recolectora que fue abandonándose y subordinándose a otras actividades como los obrajes, las cosechas de caña de azúcar y de algodón, las changas en la construcción y pequeñas tareas artesanales de baja rentabilidad.

El trabajo de campo en los territorios y comunidades relevadas

Chaco. Las entrevistas se concentraron en el departamento de Güemes donde se entrevistaron indígenas de ambos sexos, criollos, líderes comunitarios, maestros indígenas, funcionarios relacionados a la administración de programas nacionales y provinciales y líderes religiosos con antigua inserción en las comunidades toba y wichí. Se realizaron visitas en Juan José Castelli, la ciudad cabecera del departamento, donde residen mayormente indígenas toba en barrios periféricos –en especial Curishi y Nacashi– y a otros indígenas que viven “entreverados” con criollos en barriadas pobres de la periferia urbana y en tierras de ocupación reciente. También se realizó trabajo de campo y entrevistas en Villa Río Bermejito y sus parajes. En Misión Nueva Pompeya se realizaron entrevistas donde residen wichí en medio del Impenetrable.

Salta. Se visitaron asentamientos en Tartagal donde habitan varios grupos étnicos en sus barrios periféricos, agrupados en “comunidades”. Además, se visitó la escuela primaria de Tonono (localidad wichí a 30 km al este de Tartagal, por la Ruta Provincial 86) donde se realizó una extensa entrevista a la directora y a un maestro wichí provincial bilingüe sobre la situación y los planes en la zona. Se hicieron también entrevistas en la comunidad Cuña Muerta, de los abá guaraní, a unos 3 km al norte de Tartagal, por la Ruta Nacional 34.

Jujuy. Se realizaron entrevistas a mujeres del pueblo indígena abá guaraní en la ciudad de Libertador General San Martín, capital del departamento de Ledesma, donde abundan familias de aquella etnia. También se visitó la Casa Comunal de los Abá Guaraní en Calilegua. Asimismo, el trabajo de campo se extendió a dos ciudades de la Quebrada de Humahuaca, Volcán (tilianes) y Tumbaya (kollas).

Tucumán. Se llevaron a cabo visitas de campo a pueblos indígenas en Quilmes y Amaicha en los Valles Calchaquíes. Se entrevistó a caciques y otras autoridades del pueblo indígena calchaquí y a funcionarios indígenas de la comuna rural de Amaicha del Valle.

Características del acceso a la AUH en los pueblos indígenas bajo estudio

En los pueblos indígenas relevados, el acceso a la AUH compite fuertemente con el acceso a otras transferencias de carácter nacional, provincial o local. La AUH es valorada por los pobladores pero dentro de un conjunto de diferentes recursos sociales que comenzaron a percibir desde fines de los noventa, especialmente en los últimos años, como jubilaciones, pensiones y diferentes planes.

Algunas familias indígenas prefieren hacer el trámite para una pensión o para una jubilación anticipada y no aquel que les permite acceder a la AUH. Esto es consecuencia de dos circunstancias: el trámite para la pensión o jubilación es uno y requiere menos papeles; y en muchos casos los niños están bajo el cuidado de abuelos o tíos y entonces los adultos a cargo tendrían que hacer un trámite de tenencia legal antes de comenzar los trámites para la obtención de la AUH¹¹. Por ejemplo, muchas de las familias wichí residentes en Chaco y Salta reciben una pensión por discapacidad porque se considera a gran parte de esta población bajo el impacto del Chagas, por lo que se les ha concedido ese tipo de prestación –incompatible con la AUH– de aproximadamente \$1.000 mensuales¹². En Tucumán, el acceso a las pensiones se ve facilitado por un convenio con la Comisión Nacional de Pensiones que dispone de una sede en San Miguel de

11 Ello es imposible por ejemplo en Nueva Pompeya, en el corazón del Impenetrable, donde no hay juzgado. Aunque existe la ley provincial, aprobada en 2009, para la creación de uno con atribuciones de fueros múltiples en Pompeya. El juzgado de paz no está habilitado para realizar la tenencia legal de hijos.

12 Los montos de ingresos en planes u otros subsidios son de 2011.

Tucumán y mediante el cual se otorgan pensiones para “madres de 7 o más hijos” y por discapacidad. En cambio, las pensiones por vejez fueron absorbidas por la jubilación anticipada, cubriendo a trabajadores en el azúcar, en changas o empleadas domésticas, a quienes nunca se les habían hecho aportes.

También se identificaron transferencias de carácter provincial o local, en algunos casos incompatibles con la AUH. En Chaco, el Programa Tarjeta Alimentaria transfiere \$60 mensuales a las familias, que se efectivizan por medio de una tarjeta magnética¹³. En Salta, en Cuña Muerta –comunidad rural abá guaraní–, se mencionó el Plan Provincial Pancitas, que otorga una tarjeta para adquirir mercadería en los supermercados. También en Jujuy, en Libertador General San Martín, los abá guaraní urbanos reconocieron la importancia de la Tarjeta Alimentaria de \$75 por mes, aunque se quejaron de su bajo monto, para hacer compras en los supermercados adheridos. Esta tarjeta es entregada por el Consejo Consultivo del Municipio y es incompatible con la AUH.

Algunas familias indígenas prefieren hacer el trámite para una pensión o para una jubilación anticipada y no aquel que les permite acceder a la AUH.

En las observaciones de campo se registró un desconocimiento completo o una información limitada y confusa respecto a las condicionalidades de la AUH. También se constató que la mayoría de la población indígena entrevistada no conocía el monto mensual a percibir. En efecto, ninguno cobraba los \$180 mensuales, para reclamar a fin de año, con los certificados pertinentes, los \$40 men-

13 Muchas de estas tarjetas son retenidas por los comerciantes de Nueva Pompeya quienes trabajan en su totalidad mediante el ‘fiado’. Según ellos las retienen para asegurarse que la persona no compre en otro comercio.

suales restantes acumulados anualmente y así completar los \$220 por mes de aquella época. La mayoría cobraba entre \$150 y \$170 mensuales.

En las observaciones de campo se registró un desconocimiento completo, o al menos una información entre limitada y confusa, respecto a las condicionalidades de la AUH.

A continuación se resumen los obstáculos y las buenas prácticas observadas respecto del acceso de los pueblos indígenas visitados a esta política.

Obtención del Documento Nacional de Identidad (DNI)

La mayoría de los hogares entrevistados manifestaron no tener dificultades para la obtención del DNI. No obstante, se identificaron casos puntuales con problemas de accesibilidad geográfica para realizar los trámites y demoras administrativas. En Chaco, en parajes muy alejados hacia el interior del Impenetrable, se encontraron hogares cuyos hijos no tienen el DNI. Esto sucede, en general, cuando los nacimientos han tenido lugar en sus casas o en el campo, situación que ocurre en una minoría de hogares rurales indígenas y criollos de sitios muy apartados. Un patrón similar se verificó en Tartagal (Salta), en parajes distantes del Lote 55 y Rivadavia, limítrofes con Formosa y Chaco. Por su parte, en Jujuy, en la ciudad de Libertador Gral. San Martín, los abá guaraní se quejaron de las demoras para la obtención de los DNI de sus hijos.

Cobertura geográfica de los centros de atención

Los trámites para acceder a la AUH u otras transferencias pueden dificultarse en extremo si implican que los potenciales beneficiarios tengan que recorrer grandes distancias y/o caminos intransitables en la época de lluvia. Por ejemplo, en Güemes (Chaco) existen parajes diseminados por todo el departamento que se tornan inaccesibles en la época de lluvias (octubre a marzo). Como paliativo a esta situación y para evitar trasladarse a la ciudad cabecera (Juan José Castelli) se identificó la gestión de documentación para la AUH en otras dependencias públicas que permitió una extensión de la red de atención.

Asegurar la atención

En Tumbaya, Jujuy, un grupo muy activo de mujeres recuerdan: *“...Con el Plan Familias nos capacitamos y llevábamos todo nosotros, entonces se trabajaba en la comunidad y se hacía entre todos; en cambio no como esto que cada uno tenía que ir en persona y las filas que tenía que hacer... las mamás con los chicos... En la ANSES de Humahuaca era más seguro que te atiendan; entonces es más lejos, pero es seguro que te atiendan y así allá que es más lejos y más caro... pero aseguraban la atención...”*. Vale destacar que recientemente se suspendió la atención en la oficina de ANSES de Humahuaca para los residentes del departamento de Tumbaya.

Las oficinas de ANSES se localizan en las ciudades más importantes de cada provincia. En Chaco, la oficina más próxima del departamento de Güemes se encuentra en Sáenz Peña, segunda ciudad más importante de la provincia ubicada a 115 km de Juan José Castelli por asfalto. En Salta, la ciudad de Tartagal cuenta con una oficina de ANSES que abastece a su periferia, donde residen numerosas comunidades indígenas.

En el último período se abrieron progresivamente ventanillas de atención bancaria en territorios donde eran antes inexistentes. Se identificó la existencia de sucursales bancarias en localidades remotas como Nueva Pompeya (Chaco), con atención al público dos días a la semana. En el caso de Jujuy se han abierto sucursales bancarias en Susques, Tilcara, Purmamarca y otros lugares de la Puna al norte de Abra Pampa, cubriendo ese territorio de la provincia. Complementariamente, el Correo Argentino también distribuye algunos beneficios.

La integración de nuevos efectores para la gestión de la AUH se identificó en Salta, al norte de Tartagal, con la implementación de un Centro de Integración Comunitaria (CIC) en el cual se otorgó un espacio a los pueblos indígenas de la región, conformando una coordinadora. Muchos reclamos y trámites se realizan desde allí. Esa coordinadora mantiene las relaciones con el Instituto Provincial del Aborigen de Salta. En Chaco, el CIC localizado en Castelli también realiza funciones de intermediación en la gestión de programas. En Jujuy, en la entrada a la Quebrada de Humahuaca sobre la Ruta Nacional 9, se encuentra la pequeña ciudad de Volcán, donde se localizan las únicas cuatro comunidades tilian que existen hasta hoy en el país. Los trámites para la obtención de la AUH son seguidos desde la Comisión Municipal, donde un funcionario se ocupa de dar información y pedir turnos en la ANSES de San Salvador de Jujuy para que los aspirantes obtengan la Libreta correspondiente. Todos los trámites son gratuitos. La gestión permitió la entrega de las libretas para la acreditación de las condicionalidades en la misma ciudad de Volcán.

Atención e información brindada en las dependencias

Las facilidades para la interacción intercultural que se brindan a través de las ventanillas de la AUH son clave para efectivizar el acceso y muestran diversidad de adopción según el territorio visitado. Varias mujeres toba se quejaron del trato que se les da en las dependencias gubernamentales, especialmente cuando no

se les proporciona información adecuada ante sus requerimientos. En Castelli (Chaco) manifestaron que el CIC debería contar con un empleado de esa etnia que ayude a la comprensión de los diferentes pasos administrativos que requiere cada beneficio. Todas ellas tenían muy presente el ejemplo de Villa Río Bermejito, donde un toba está a cargo del CIC y además es empleado de la Secretaría de Familia, Niñez y Adolescencia del Ministerio de Desarrollo de Nación.

El reclamo de miembros de su propia etnia en las dependencias públicas se extendió para todas las políticas de transferencias que llegan a la comunidad. Una mujer manifestó que debió renunciar al “*salario universal*” (como muchos llamaron a la AUH) para cobrar la pensión por 7 hijos; tras año y medio de su renuncia no había logrado la pensión. De allí el rol que juegan las autoridades del municipio en aligerar u obstaculizar los trámites. Por ejemplo, todos los abá guaraní de Libertador General San Martín reconocen que la intendente de Calilegua (miembro de esa etnia), quien fuera además presidenta de la comunidad abá guaraní de esa ciudad, los favorece en acelerar las gestiones para estos beneficios.

Varias mujeres toba se quejaron del trato que se les da en las dependencias gubernamentales, especialmente cuando no se les proporciona información adecuada ante sus requerimientos.

Una buena práctica en la modalidad de atención brindada por ANSES fue identificada en la comunidad calchaquí de Quilmes, en Tucumán. Las madres gestionan el trámite en las comunas de Amaicha o Colalao del Valle, donde los funcionarios de la ANSES realizan visitas una vez al mes desde la capital de la provincia o desde Buenos Aires. Contrariamente, la dependencia de ANSES que está en la capital de Jujuy, y a la que por lo general acuden, tiene un horario restringido. También tuvieron problemas para realizar los controles sanitarios mensuales, que

redundaban en que el ANSES no aceptaba el inicio del trámite de la AUH si no tenían todo completo. Además, afirmaron: “...*Cuando llamamos por teléfono para una consultita te gritan el trámite es personal*”. Otra cuestión administrativa que reclamaron los entrevistados se refiere a la pérdida del DNI: quienes cobran por planilla en el Correo Argentino no pueden recibir el dinero ya que no les aceptan el certificado de pérdida registrado en la policía local. Sin embargo, destacaron que el dinero queda allí, hasta que obtengan un nuevo documento.

Circuito administrativo

La falta de representaciones de ANSES en las cercanías de las residencias de los pueblos indígenas genera dificultades para ejecutar las solicitudes y recibir las prestaciones en forma oportuna.

En Chaco, los entrevistados expresaron dificultades en la gestión de la información necesaria para acceder a la AUH cuando se tramita a través del CIC. En el CIC de la ciudad de Castelli, las presentaciones que se reciben deben ser certificadas para que la ANSES las considere válidas. Esta certificación constituye un obstáculo oneroso, ya que son numerosos los “papeles” que se deben presentar. También se observó que en algunas localidades la AUH se gestiona con un domicilio bancario diferente a la localidad del beneficiario. Esto se registra en Nueva Pompeya, donde la mayoría de quienes tienen la AUH deben ir a cobrar a Castelli, recorriendo 200 km de caminos de tierra. Muchos deciden retirar la transferencia monetaria cada dos meses para aliviar los costos de los viajes: “*Se pierde mucho de lo poco en viaje*”.

Asimismo, se identificaron dificultades en la percepción de la AUH derivadas del tránsito entre programas o desde el empleo formal. En Tumbaya (Jujuy), en el tránsito del Plan Familias a la AUH se registraron demoras prolongadas para obtener la Libreta o errores informativos. En la escuela muchas veces completan

la Libreta con algún error y por ello la ANSES la rechaza y el trámite se convierte en “una calesita de idas y vueltas” y sin el cobro de la asignación. Una de las líderes de la comunidad kolla relató que antes tenía el Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados, pero después todas las familias se beneficiaron del Plan Familias. Luego pasaron todos a la AUH pero con algunos “*problemitas*”: aquellos que estaban beneficiados con el Programa de Empleo Comunitario tuvieron dificultades con la incompatibilidad y por ello con los plazos prolongados entre la baja de un beneficio y el alta del otro. Entrevistados de Quilmes, en Tucumán, y de todas las localidades visitadas, quieren trabajar en blanco y cobrar la asignación familiar a partir de su salario. Sin embargo, el obstáculo surge cuando sus contratos finalizan, ya que la baja de los mismos no implica una alta automática de la AUH. Con frecuencia permanecen un año o más sin cobrar asignaciones familiares.

Otras dificultades en el circuito administrativo se relacionan a la titularidad, posesión de la Libreta y montos transferidos. En Jujuy y Tucumán, en Tumbaya, Amaicha y en casi todas las localidades visitadas, los entrevistados señalaron los problemas que afrontan para resolver la tenencia legal de los hijos cuando las parejas se separan o el titular de la AUH viaja por trabajo. En cuanto a la Libreta, en Libertador General San Martín hay hogares que perciben la transferencia pero aún no poseen la Libreta. Aunque también se observó otro escenario: una madre con dos hijos expresó su temor a que la AUH le sea dada de baja por no haber recibido la Libreta. En lo que refiere a los montos transferidos, una viuda con cuatro hijos expresó percibir \$140 por cada hijo, mientras que una madre declaró que por sus dos hijos cobra, con el aumento, \$220 por hijo y por mes. Y en Salta, en Cuña Muerta, se identificó el caso de una madre que cobra \$150 por tres hijos.

Finalmente, tanto en Jujuy como en Chaco los entrevistados manifestaron que la ANSES no otorga la AUH si la madre del niño o niños es menor de 18 años. Para conseguir ese objetivo existen dos soluciones posibles, que pasan siempre por la decisión de un juez de familia: que este otorgue la tenencia legalmente a la madre menor, o que la otorgue a un tutor adulto como abuela o tíos.

Efectos directos de los beneficios de la AUH

Componente de transferencia monetaria

La proliferación de transferencias, derivada de programas nacionales y locales durante los últimos años, ha redundado en significativas mejoras en las condiciones de vida de una población que se puede caracterizar en *la franja de la indigencia*, con bajos o nulos ingresos. Por ejemplo, en las zonas visitadas en Chaco y Salta se recogieron muchos testimonios sobre la inexistencia de pago en moneda por el día trabajado. Por el contrario, la práctica regular era el pago en mercadería para “*parar la olla*” sólo para el día trabajado. Por ello, muchos indígenas calificaron como de “*esclavitud*” a este tipo de trabajos, entre los que figura la carpida del algodón.

Las entrevistas y visitas realizadas a las familias indican que la gran mayoría de los hogares está bajo algún tipo de plan o asignación combinando los diferentes recursos ofertados. Por ello, las mejoras mencionadas no pueden atribuirse exclusivamente al componente AUH, sino más bien a la totalidad de las transferencias que ha recibido esta población. En la familia toba los ingresos percibidos a partir de los planes se han duplicado, mientras que en la familia wichí, que sobrevivía en condiciones de vida paupérrimas, los ingresos se han cuadruplicado. Por ejemplo, un hogar toba tenía un ingreso promedio anual de \$500 mensuales en efectivo, mientras uno wichí alcanzaba los \$250. Ello se compensaba con changas que se pagaban con comida, con el acceso a comedores escolares, a planes alimentarios y con la salida a “*marriscar*” (caza, pesca y recolección de miel y frutos en forma muy escasa por

la degradación ambiental del monte y los ríos”). Así, que los ingresos toba hayan pasado de \$500 a \$1.000 y a veces por la combinación de acceso a programas a \$2.000, implica un cambio importante en la posibilidad de satisfacer necesidades de bienes básicos. El caso wichí es extremo, dado que ellos constituyen el grupo vulnerable más pobre de Argentina, con un índice de mortalidad infantil que en algunas familias alcanza el 50%.

Para los comuneros de Amaicha del Valle, en Tucumán, quienes en el presente están a cargo de la comuna, la llegada de la AUH marcó *“un antes y un después”*. Se habían beneficiado con el Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados y después con el Plan Familias, pero como el cupo estaba limitado a 150 personas, muchos quedaban afuera, aunque accedían al programa provincial Fortalecimiento para Madres Solteras.

En el marco de este crecimiento en los ingresos familiares se observó que las prioridades del gasto se hallan, en primer lugar, en la alimentación. En un segundo plano se dirigen a la compra de motos de baja cilindrada, bicicletas y celulares, que les permiten una mejor comunicación entre las diferentes familias de parajes alejados y entre estos y las poblaciones donde pueden acceder a los cajeros de los bancos, los comercios para abastecerse, los centros de salud y las oficinas de trámites. En menor medida se utiliza para la compra de zapatillas y útiles escolares. Mientras algunos sectores sostienen que *“ya no se consigue un peón para cavar un pozo o para cercar; ya no quieren trabajar por todos los planes que les regalan”*, la mayoría de los hogares visitados mantienen sus trabajos habituales como la artesanía, la huerta familiar, el cuidado de animales y pueden optar o exigir trabajos más dignos y mejor rentados.

El componente monetario, mayormente destinado a la compra de alimentos, ha producido un cambio en el patrón de alimentación ya que los beneficiarios gozan de un mayor acceso a alimentos básicos. El poder elegir los alimentos que se compran, prepararlos y cocinarlos, más la presencia en la casa de la ma-

dre con su afecto, fueron elementos reiteradamente mencionados y valorados por los entrevistados. Todas las familias coinciden en que comen mejor a partir de la llegada de las transferencias y que ello está produciendo cambios en la dieta y expectativas alimentarias de los jóvenes. Una abuela abá guaraní jefa de la comunidad Cuña Muerta relató que sus nietos y bisnietos ya no quieren el mote y la mazamorra y menos que les hablen de chicha de algarroba: “*Hoy me piden milanesas*”. No se trata de que las anteriores comidas no fueran nutritivas, sino que ahora pueden acceder a otros alimentos. Esta misma abuela contó que trabajó como lavandera y mucama toda la vida, que casi nunca le pagaron con dinero y que muchas veces tuvo que alimentar a sus hijos sólo cocinando mandioca. Desde principios de 2010 cobra una jubilación, igual que su marido, cacique de esa comunidad¹⁴.

En el marco del crecimiento en los ingresos familiares se observó que las prioridades del gasto se hallan, en primer lugar, en la alimentación y luego se dirigen a la compra de motos de baja cilindrada, bicicletas y celulares, que les permiten una mejor comunicación.

Otro indicador en el que se manifiesta el cambio en la alimentación es que la totalidad de las familias mantienen animales de corral, chivos, gallinas y patos. En la zona de Nueva Pompeya hace cuatro años era imposible conservarlos “*porque se los comían*”. La familia indígena “*vivía al día*”. Además, el precio de sus animales domésticos subió, dado que ahora poseen mayor capacidad de negociación. De la misma manera, no se observó durante el trabajo de

14 El marido había sido transportista. Nunca le hicieron los depósitos para jubilación y salud. Muchas veces “*lo bicicletearon*” con el pago de la quincena.

campo a ninguna persona pidiendo limosna o vendiendo una artesanía a un precio degradado, como era frecuente observar en Castelli tres años atrás.

Derivadas de los cambios en el patrón de alimentación fueron reconocidas mejoras en la situación sanitaria y educativa. Testimonios recogidos en Nueva Pompeya señalan que hace cuatro años eran frecuentes las muertes de bebés y niños por desnutrición, diarrea y causas relacionadas. Y que las familias indígenas lo tomaban con desesperación por su alta probabilidad. De hecho, en todas las familias wichí se constata la pérdida de hijos. Sin embargo, las voces de las familias, los expertos y los líderes étnicos y religiosos coinciden en resaltar los cambios producidos en los últimos cuatro años. El equipo del Dr. Celay comprobó empíricamente la baja de la desnutrición en su estadía en el departamento de Güemes en 2011¹⁵. En el ámbito escolar, estos cambios fueron notados también por los maestros, quienes afirman que los alumnos tienen mejor rendimiento y *“prestan más atención”*.

En Misión Nueva Pompeya, en Chaco, algunas familias usaron estos nuevos ingresos para comprar herramientas para el campo y animales de cría. De esta manera, los wichí están organizando sus comunidades alrededor de planes educativos, sanitarios y productivos. Respecto a estos últimos han desarrollado numerosas ladrilleras relacionadas a la construcción de viviendas de material de excelente confección que se realizan en el Impenetrable. También planean emprendimientos agrícolas (huertas), de artesanías y ganaderos (cría de chivos y vacunos).

En diferentes localidades del departamento Güemes (Chaco) y en la zona de Tartagal (Salta) también son numerosos los emprendimientos de construcción de viviendas de muy buena terminación. Se trata de planes de viviendas autocons-

.....
15 Comunicación personal del Dr. Juan Carlos Celay del Hospital Narciso López de Lanús, Provincia de Buenos Aires. El Dr. Celay dirige un equipo de medicina social y epidemiología, el cual visita el departamento de Güemes (Chaco) desde hace más de 15 años.

truidas en la medida que las futuras familias a su cargo participan con varios de sus miembros en la construcción.

Además, la mejora de sus viviendas también es un rubro importante de su consumo, constatado desde localidades de Castelli (Chaco) hasta Amaicha (Tucumán).

Condicionalidades sanitarias y educativas

En materia de acceso a servicios de salud y educativos, es importante resaltar algunos obstáculos estructurales de los sistemas que han dificultado históricamente el acceso de los pueblos indígenas a prestaciones sanitarias.

En el caso de los servicios de salud, en el pasado reciente han tenido lugar fuertes conflictos públicos con tomas de locales y cortes de rutas por reclamos de maltrato y discriminación, denuncias reiteradas por mal desempeño de los médicos o en defensa de alguna partera que cumplía con el protocolo básico de intervención y respeto de los valores culturales de las parturientas indígenas y que se intentó expulsar del sistema.

En ese sentido, se recogieron abundantes comentarios del maltrato recibido en los centros de salud, discriminación que alcanza también a los criollos pobres. También se ha señalado que la mayoría de los servicios de salud, en particular los hospitales con maternidad, están saturados por las demandas de migrantes de países limítrofes, tanto urbanos como rurales.

Como buenas prácticas de promoción del acceso se destaca la implementación del Sistema de Agentes Sanitarios Indígenas en Chaco, Salta y Jujuy, que ha permitido contar en territorio con equipos de salud pública capacitados interculturalmente. En el CIC de Volcán, donde se encuentra el puesto

de salud, una médica a cargo de pediatría señaló enfáticamente que en el departamento de Tumbaya no existen casos registrados de mortalidad infantil por desnutrición. Los niños reciben varias visitas de control de los agentes sanitarios en sus propias viviendas, una tradición de la atención primaria de la salud de la provincia de Jujuy. En el departamento de Güemes (Chaco), se están terminando dos hospitales con muy buenas instalaciones y numerosos puestos de salud.

Las condicionalidades respecto a la salud –los certificados de vacunación de los hijos menores de 18 años– de la AUH fueron observadas con aprobación por todos los entrevistados. Algunos señalaron que ya estaban acostumbrados a esas prácticas, pues se debían cumplir para el Plan Familias. Los entrevistados en Tonono (Salta) afirmaron que muchas de las discapacidades registradas en la zona se debían a la desnutrición. En Castelli, trabajadores sociales con experiencia en pueblos indígenas de la región reconocieron que uno de los objetivos de los planes es que por lo menos “*coman una vez por día*”, porque hasta hace unos pocos años atrás “*comían salteado*” y mal, siendo una de las causas de la tuberculosis en los muchos casos registrados.

Se recogieron abundantes comentarios del maltrato recibido en los centros de salud, discriminación que alcanza también a los criollos pobres.

Respecto a la escuela, hasta hace pocos años no sólo fue expulsiva sino también un ámbito vedado para los pueblos indígenas. El analfabetismo es muy elevado entre las poblaciones indígenas, especialmente aquellas de Formosa, Chaco y el oeste de Salta. Ello se incrementa en la zona wichí del Impenetrable que comparten esas tres provincias. Sin embargo, la escuela siempre fue muy

valorada en el mundo indígena ya que la educación les permitía acceder a mundos vedados e incluso fue una ayuda en sus migraciones. Entre los mecanismos que se desarrollaron para revertir esta situación se encuentra el reconocimiento y la preparación de indígenas como maestros bilingües en niveles del ciclo escolar y la creación de institutos preparados para esa formación, como en el caso del Centro de Investigación y Formación para la Modalidad Aborigen en Sáenz Peña (Chaco).

La educación bilingüe constituye uno de los principales desafíos de la interculturalidad en la medida en que puede conducir a superar ciertas formas de discriminación presentes de modo sutil en las escuelas y ayuda a instalar las culturas de los pueblos originarios como un capital en la propia valoración de los estudiantes.

Al respecto, el sistema educativo formal ha realizado grandes cambios en Chaco, permitiendo la entrada de maestros indígenas en escuelas de modalidad bilingüe: wichí-castellano o qom-castellano. Ello ha sido impulsado por algunos reconocimientos con fuerte carga simbólica, como la oficialización de los tres idiomas indígenas de la provincia, el qom, el mocoví y el wichí.

También en Salta los maestros bilingües están cobrando más importancia en la medida que ingresan en la estructura formal. Y en la escuela de Tonono (Tartagal, Salta) se inició la secundaria en 2011, para que los alumnos no se vieran obligados a abandonar el lugar.

El relevamiento indica que la familia indígena está más preocupada en que el niño termine la primaria y entre en la secundaria, aunque el trabajo infantil y adolescente es no sólo frecuente sino alentado por tradiciones culturales. No obstante, las familias entrevistadas no tienen clara la relación entre la asistencia a la escuela y el cobro del plus anual acumulado de la AUH. Según la directora de la escuela de Tonono, los wichí no ven relación entre la AUH y la escuela, malgastando estas entradas de dinero. Un maestro wichí presente le decía: “*No maestra,*

no se aflija, ya con estos cambios¹⁶ ya se van a asociar, como pasa en el km 6¹⁷". La directora-maestra sostenía, preocupada, que nunca había logrado que un wichí terminara la escuela, a diferencia de los abá guaraní, cuyas madres solteras a veces realizan un esfuerzo enorme para que sus hijos terminen la escuela. El maestro wichí expresó: "Aquí, los de Tonono no los incentivan a los chicos para que sigan estudiando... los chicos y chicas de 14 o 15 años ya se juntan y tienen sus hijos y ya no estudian... son madres muy jóvenes. Los varoncitos ya comienzan a cortar madera, a coquear y ya abandonan la escuela".

El relevamiento indica que la familia indígena está más preocupada en que el niño termine la primaria y entre en la secundaria, aunque el trabajo infantil y adolescente es no sólo frecuente sino alentado por tradiciones culturales.

Sin embargo, en Volcán (Jujuy), muchos de los jóvenes que tienen la AUH y están en la escuela secundaria lo ven como un estímulo para el estudio. "Es poca plata comparada con otros planes", relatan, pero para ellos es un "estímulo".

.....
16 Las transferencias que reciben.

17 Donde se localizan varias comunidades wichí, donde también se realizaron entrevistas.

Efectos indirectos

Uno de los aspectos relevados como positivo por los entrevistados en relación a la AUH y los demás planes es que “*la madre puede quedarse en la casa*” y así el niño puede ser criado por ella. Ese contacto en los primeros años de crianza es culturalmente muy valorado por los qom y wichí. Tanto en Chaco como en Jujuy los entrevistados lo señalaron como una ventaja comparativa del Plan Familias que es preservada por la AUH. Remarcaron que el Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados, que exigía trabajo externo como condicionalidad, no promovía esta práctica.

El rol de la mujer en las culturas qom y wichí en relación al hombre siempre fue bastante equilibrado, sin diferencias de género importantes en cuanto al poder y la autoridad en el hogar. Por ello, en cuanto al cambio de rol de la mujer debido a la AUH, no se evidencian grandes alteraciones en tanto es la mujer quien percibe principalmente el beneficio. Adicionalmente, varios de los hogares entrevistados habían sido beneficiados con el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, pasando luego al Plan Familias y en 2010 a la AUH, razón por la cual estaba muy asumido que los planes estaban centrados principalmente en la mujer-madre.

Los entrevistados que fueron consultados sobre la conveniencia de que sea la mujer quien perciba esta asignación manifestaron su completo acuerdo con ello, con excepción de los casos que impliquen la ausencia de la madre en el hogar. En los Valles Calchaquíes refirieron “*un antes y un después*” para ponderar el papel de la AUH y la importancia de que la *madre*, como tal, tenga su ingreso y sea reconocida por el Estado Nacional.

El trabajo infantil y adolescente está extendido no sólo entre las culturas de estos pueblos indígenas sino también entre los criollos. Muchos niños que asisten a la escuela “*ayudan*” a sus padres en la explotación rural familiar o con el dinero que consiguen con changas esporádicas. Gran parte de las familias entrevistadas que reconocen la importancia de que sus hijos asistan a la escuela son tolerantes con el trabajo de los mismos y en general lo estimulan. Esto obedece a dos grandes causas. En primer lugar, a las tradiciones culturales en las cuales para que un chico sea socializado en su cultura debe aprender paulatinamente las actividades básicas para ser un adulto y poder sobrevivir y reproducir la cultura. En segundo lugar, la indigencia a la que se han visto sometidos por muchas décadas hizo indispensable el trabajo de todos los miembros del hogar, para sobrevivir “*parando la olla*”. En un caso observado, la madre de un joven de 14 o 15 años que cobra la AUH justificó que no fuera a la escuela pues “*no quiere estudiar, quiere ‘changuear’ y tener su propio dinero, porque quiere comprarse su ropa, sus zapatillas...*”.

Uno de los aspectos relevados como positivo por los entrevistados en relación a la AUH y los demás planes es que “*la madre puede quedarse en la casa*” y así el niño puede ser criado por ella.

En cuanto al patrón migratorio en torno a los planes y beneficios sociales –no sólo la AUH– se identificó que muchas familias de Formosa cruzan el río Bermejo para obtener beneficios del lado chaqueño. Para hacerlo establecen residencias temporarias en Chaco sin abandonar sus viviendas y asentamientos en Formosa.

Asimismo, se intensificó la inmigración paraguaya que intenta regularizar su situación legal para obtener los beneficios. En el caso de Tartagal, todos los entrevistados hablan de una afluencia importante de bolivianos. Muchos de ellos

tienen sus hijos del lado argentino para obtener ciudadanía y beneficios, instalándose en Aguaray y en barrios de Tartagal, en lo que llaman el “*km 6*”, un grupo de comunidades y barrios periféricos en su mayoría wichí. Muchos de estos niños asisten a la escuela argentina en Pocitos para cumplir con la condicionalidad de asistencia educativa pero residen en Bolivia. En los hospitales y centros de salud se verifican estas historias.

Adicionalmente, se está intensificando la migración intra-provincial rural/urbano. Son notorios los asentamientos periféricos recientes en Castelli, como el traslado de familias toba a la ciudad de Tres Isletas, en el centro de Chaco. Uno de los motivos es la cercanía con servicios de infraestructura (redes de agua potable), hospitales, mejores planes de vivienda y además mejor acceso a los trámites de la administración pública y bancaria.

Conclusiones

La AUH es reconocida como una mejora notable de ingresos que redundará en cambios en los patrones de consumo, una mejor alimentación y calidad de la enfermedad y en la posibilidad de impulsar sus actividades productivas y mejorar sus condiciones de vida. La recuperación de calidad de vida está produciendo efectos importantes en la planificación del futuro en las familias indígenas, generando en la comunidad actores que aspiran a una participación plena en diversas instancias de la sociedad nacional y del Estado. Esto se sustancia y se observa en los cambios cualitativos en sus demandas, siempre asumiendo que se parte de la franja de indigencia.

No obstante los logros positivos de la AUH, hay algunas cuestiones importantes de señalar. La más relevante es que el grueso de la población indígena percibe las asignaciones y diferentes planes no como un *derecho* sino como *dádivas* del gobierno o el Estado. También muchos llamaron a la AUH “*salario universal*”, entendiendo que es una concesión del Estado para siempre. Esto muchas veces impide reclamos específicos de los beneficiarios de la AUH para una mejor gestión.

Otro problema es la existencia de preconceptos en la sociedad local sobre la capacidad de la población indígena para entender los trámites administrativos en las ventanillas de atención. Por lo general, no se cuenta con la paciencia indispensable para explicar los pasos para obtener el CUIL y menos aún para detallar los alcances de la AUH, los montos de la asignación, sus condicionalidades e incompatibilidades. Estas carencias de información no sólo atañen a la AUH sino a los demás programas. Una atención más eficiente del servicio puede lograrse otorgando previsibilidad en las ventanillas de recepción de los beneficiarios. Por ejem-

plo, por medio de la radio ANSES podría informar mensualmente un cronograma de visitas a puntos nodales de los departamentos, luego cumplir con lo anunciado y permanecer por lo menos un día completo en esas localidades. De hecho, la existencia de información protocolizada sobre los viajes de campaña de la ANSES de Sáenz Peña y de Tartagal a las comunidades rurales del departamento de San Martín contribuiría en esta dirección. Habitualmente no son viajes regulares sino esporádicos y con ausencia de avisos convenientemente anticipados por radio.

Referencias

- Bertranou, Fabio (coord.) (2010) *Aportes para la construcción de un piso de protección social en Argentina: el Caso de las Asignaciones Familiares*, OIT-Argentina.
- Díaz-Polanco, Héctor (2006) *Elogio de la Diversidad. Globalización, multiculturalismo y etnofagia*, Siglo XXI, México.
- Hermitte, Esther, Nicolás Iñigo Carreras y Alejandro Isla (1996) *Estudio sobre la situación de los aborígenes de la Provincia del Chaco y políticas para su integración a la sociedad nacional*; tres tomos: (reelaboración del Informe presentado al CFI, 1971); Editorial Universitaria, Colección Contemporánea, de la Universidad Nacional de Misiones.
- Isla, Alejandro (2011) “Estudio del Impacto de la Asignación Universal por Hijo, en los pueblos indígenas del Norte Argentino”, informe de Consultoría OIT, Buenos Aires.
- OIT (2009) “Convenio Núm. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas”, Lima.
- UNICEF (2008) *Los derechos de los pueblos indígenas explicados para todos y para todas*, Buenos Aires.
- UNICEF (2009) *Los pueblos indígenas en Argentina y el derecho a la educación. Situación socioeducativa de niñas, niños y adolescentes de comunidades rurales wichí y mbyá guaraní*, Buenos Aires.

