

# Pueblos Originarios

7

# ¿Se puede confiar en un Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas de Chile?

Domingo Namuncura\*

\* ex Director Conadi, profesor de DD.HH y Procesos Culturales, UAHC

## Introducción

Al momento de publicarse este informe sobre la realidad de las relaciones entre Pueblos Indígenas (PPII) y sociedad chilena, nos encontramos con varias informaciones de contingencia, en el segundo semestre del 2013, que marcan el escenario político de dichas relaciones:

1.- El Gobierno conservador del Presidente Piñera ha acordado un nuevo Reglamento de Consulta Indígena, en medio de una extensa crítica de movimientos y comunidades que se veía venir. Este Reglamento deroga el Decreto 124, dictado en el Gobierno de Michelle Bachelet en el 2009, que también fue objeto de amplios cuestionamientos. Desarrollaré este tema a continuación.

2.- La elección presidencial se resolverá, finalmente, en segunda vuelta el 15 de diciembre. Todos los pronósticos apuntan a que la coalición política denominada "Nueva Mayoría" (ex concertación gobernante más el partido comunista y la izquierda ciudadana ahora) ganará dicha elección y Michelle Bachelet será re-electa, y se convertirá por segunda vez en Presidenta de Chile. Lo destacado de esta campaña presidencial es que todos los candidatos (nueve en total), tanto de izquierda, de centro-izquierda y derecha consideraron el tema indígena en sus programas.

3.- Una seguidilla de juicios, allanamientos policiales, condenas y situaciones legales que afectan a comunidades indígenas del sur siguen formando parte de un complejo escenario político-judicial, en donde familias, dirigentes indígenas-mapuche y ahora menores de edad, son afectados por la legislación anti-terrorista. Esto hace que permanezca y se intensifique la crítica social hacia la Ley Antiterrorista en particular y en general hacia el hostigamiento que surge como resultado de la confrontación institucional con las demandas y reivindicaciones territoriales de las comunidades mapuche del sur.

4.- Se observa una intensa actuación de organismos internacionales en pro de una relación más justa con los PPII: observaciones del comité internacional para la eliminación de la discriminación racial; informe del Relator de Naciones

”

**La rapidez con la que este Parlamento nacional reaccione ante la Ley que crea el Ministerio indígena y particularmente el que instalará por primera vez en nuestra historia un Consejo Nacional de los Pueblos Indígenas, es fundamental; del mismo modo cómo se apruebe la reforma al sistema electoral que permita la inclusión de escaños reservados en el Parlamento de legisladores indígenas... Son tensiones que requieren ser abordadas en los primeros 100 días del nuevo Gobierno**

Unidas para PPII y se suma el nuevo Informe del Instituto nacional de DDHH de Chile.

5.- La perspectiva: importante estudio del PNUD revela datos no esperados en el movimiento indígena respecto de la situación de discriminación, racismo, tolerancia e interculturalidad en Chile. Si los datos dados a conocer recientemente son sólidos, la relación entre PPII, Estado y Sociedad podrían re-encaminarse por rumbos de mayor entendimiento y justicia.

Estos son los escenarios principales a finales del 2013. De cada uno de ellos, se desprenden importantes proyecciones, motivo de este informe.

## **Un complejo proceso de consulta indígena**

Chile no escapa a las Naciones que en América Latina han tenido enormes dificultades para implementar el Convenio 169 de la OIT (tratado internacional sobre Derechos Indígenas). La propia OIT lo define como un "instrumento jurídico internacional vinculante". El tratado relaciona a los Estados en un acto jurídico y este acto tiene como efecto un conjunto de normas a cumplir. Esto significa que los tratados internacionales firmados y ratificados por los gobiernos, imponen obligaciones que los Estados se comprometen a cumplir. Hasta el momento, este Convenio ha sido ratificado por Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, República Centro Africana, Colombia, Costa Rica, Dinamarca, Dominica, Ecuador, Fiyi, Guatemala, Honduras, México, Nepal, Holanda, Nicaragua, Noruega, Paraguay, Perú, España y Venezuela. Y cada país ha mostrado diversas limitaciones y dificultades para aplicar el Convenio, especialmente en lo relativo al mecanismo de consulta.

Digamos, previamente, y en forma breve en qué consiste. El derecho de consulta indígena está señalado en los artículos 6 y 7 del Convenio 169 y se refiere a toda medida legislativa o administrativa que el Estado adopte y que sea susceptible de afectar directamente a las comunidades. Puede ser cualquier medida tipo Ley, norma, reglamento, decreto, suscripción de tratados, la propia norma de consulta y medidas relacionadas con educación, salud, concesiones, licitaciones, petitorios mineros, etc. Lo que se establece en la exigencia de normativa de consulta es el reconocimiento de los derechos de los PPII y la obligación del Estado a realizar dicho procedimiento. Lo que se debe regular no es una mera reunión informativa, un día de conversaciones o un taller. El Derecho de Consulta es un proceso que ha de permitir a los PPII desarrollar sus mecanismos internos. Una cosa es consultar si se construye o no una determinada obra pública de bien social (un hospital, un consultorio, una escuela) en territorio indígena y otra cosa es si la comunidad aceptará una actividad extractiva profunda, por ejemplo de carácter minera, que modifique la biodiversidad de un territorio ancestral.

Y aquí actúa el Derecho Internacional, expresado en el Convenio 169: se requiere ahora y necesariamente el consenso con las comunidades indígenas

para que el Estado autorice la ejecución de un determinado proyecto. El paso inicial, obligado y determinante es la *consulta indígena*.

### .....Gobierno presenta nuevo Reglamento.

En ceremonia pública realizada en el emblemático Cerro Nielol, en la ciudad de Temuco, el 22 de noviembre 2013, el Presidente de la República, Sebastián Piñera firmó el nuevo proyecto que reglamentará el procedimiento de consulta indígena en Chile. Con dicho acto, que deberá ser refrendado por la Contraloría General de la República, se derogaría el anterior Decreto 124 que había causado diversas inquietudes en las comunidades y movimientos indígenas. Pero nada parece indicar que el nuevo Reglamento calme las aprensiones.

En particular por los siguientes hechos: durante el año 2011 el Gobierno puso en marcha un proceso de consulta con representantes parciales de los PPII. A mediados de dicho año, y por manifestaciones provenientes de diversas organizaciones que apuntaban a que lo ideado incorporaba diversos temas para un tratamiento simultáneo, el Gobierno suspendió el proceso y las tareas se centraron en conseguir que fuese la Conadi (Corporación Nacional de Desarrollo Indígena) la entidad encargada de proponer un mecanismo. En tanto, el Gobierno se comprometía a mantener sin movimiento cualquier forma de consulta directa o indirecta.

No obstante, en mayo del 2012 el Consejo de Ministros para la sustentabilidad aprobó internamente un nuevo Reglamento del Sistema de Evaluación de impacto ambiental (SEIA), que sí formaba parte de las materias a consultar en el proyecto original del 2011. Y este reglamento del SEIA fue aprobado, sin consulta a los PPII, lo cual significó diversas presentaciones judiciales de parte de organizaciones y movimientos indígenas, todas las cuales fueron rechazadas o declaradas inválidas por los Tribunales.

El Gobierno concentró entonces sus esfuerzos en una denominada "Mesa de consenso", la que fue integrada por representantes de comunidades y algunas organizaciones indígenas, sin lograr alcanzar la representatividad nacional conforme a los estándares del Convenio 169. Esta iniciativa implicó dificultades para la propia Conadi, organismo que impulsó la Mesa, puesto que incluso varios de sus Consejeros Nacionales Indígenas se sustrajeron a la validación del proceso, por considerar que la iniciativa era empujada por el Gobierno en contra del principio de "buena fe", que en el Convenio se señala como fundamental para legitimar determinadas iniciativas.

Organizaciones de relevancia como Identidad Territorial Lafkenche, Alianza Territorial Mapuche, Parlamento Coz Coz, Consejo de Pueblos Atacameños, Pacto por la Autodeterminación Mapuche, Autoridades ancestrales y Pueblos indígenas auto convocados, resolvieron -finalmente- marginarse del todo de la iniciativa en marcha.

El nuevo proyecto de Reglamento de consulta indígena suscita importantes interrogantes. Digamos primero que está constituido por 19 artículos que, de acuerdo a las observaciones que están surgiendo entre organizaciones, movimientos y expertos indígenas de Chile, implican normas que estarían restringiendo los alcances del Convenio. A saber:

1.- se señala que los proyectos de inversión ingresados al Sistema de Evaluación de impacto ambiental (SEIA) no serán objeto de consulta en el nuevo Reglamento,

2.- Las medidas administrativas a consultar serán solamente aquellas que tengan "alcance general".

3.- El Gobierno entiende la "afectación directa" sin permitir o facilitar que los PPII determinen libremente cómo es que una medida puede realmente afectarlos.

El Instituto Nacional de Derechos Humanos en Chile ya había anticipado su observación crítica respecto del proyecto de evaluación de impacto ambiental, identificando varias insuficiencias relativas al proceso de consulta indígena. En particular, señaló que no se había logrado establecer diferencias importantes entre las normas del proceso de consulta ciudadano ordinario y la consulta indígena. Su apreciación fue determinante: *"No hay mecanismos que garanticen el diálogo intercultural y las posibilidades de incidencia de los PPII en la aprobación de proyectos de inversión en sus tierras y territorios"*. Cabe reiterar que el proyecto de nuevo reglamento de evaluación de impacto ambiental no fue consultado con los PPII.

La regulación de consultas relativas a proyectos de inversión en Chile es extremadamente singular. Este es, en realidad el punto de conflicto mayor en relación con los PPII. El Relator de Naciones Unidas, James Anaya ya había señalado que el reglamento del SEIA debía entenderse sólo como un documento anexo a la reglamentación o normativa de Consulta Indígena y por ello se adelantó a formular recomendaciones muy precisas para que se elaborase una nueva normativa de consulta ambiental, en particular, para considerar una efectiva y real consulta indígena. Pero ya sabemos que el Gobierno no tomó en cuenta tales recomendaciones y tampoco consultó a los PPII y simplemente hizo aprobar con rapidez el nuevo reglamento de consulta ambiental, con el agravante de que los proyectos de inversión que afecten las tierras y territorios indígenas tendrán que someterse a las normas del SEIA, normas claramente desventajosas para los PPII y no consultadas.

Planteadas así las cosas y con el nuevo reglamento en trámite de oficialización en la Contraloría (y posiblemente publicado en el Diario Oficial al momento de la impresión de este Observatorio), la perspectiva de este tema indica que tendremos, de entrada, en el 2014 una gran controversia con este nuevo Reglamento.

## Vamos al fondo del problema.

¿Qué es lo que realmente está juego?.

En Ecuador, con el Convenio 169 vigente, la Consulta Indígena es objeto de grandes controversias y movilizaciones, a pesar de que el Derecho a consulta fue incorporado en la Constitución de 1998 y luego en la del 2008. De hecho, este tema fue objeto de duras e intensas discusiones en la propia Asamblea Constituyente... Fue un tema que causó fracturas importantes al interior de la coalición que respaldaba al Presidente Rafael Correa.

Los Gobiernos y las empresas interesadas en la extracción de recursos naturales en territorio indígena ecuatoriano recurrieron, siempre, a diversas estrategias y tácticas para sortear las exigencias de la normativa de consulta previa. El recurso más empleado fue la convocatoria a "Asambleas de las Comunidades" en donde se informaba sobre los planes a seguir. El resultado: los procesos se encaminaron por vía judicial hacia los Tribunales.

En Colombia, en 1991 la Ley 21 ratificó el Convenio 169 y la consulta indígena cuenta con el respaldo de importantes normas constitucionales. Colombia aprobó en 1991 una Nueva Constitución. Sin embargo, desde 1993 hasta el 2011 el Estado colombiano ha concedido 2.142 licencias ambientales, de las cuales sólo 41 han sido objeto de consulta indígena, especialmente considerando que el 28% del territorio nacional de Colombia son tierras indígenas. En 1998 se dictó el Decreto 1320 para reglamentar la consulta sobre proyectos de explotación de recursos naturales en tierras indígenas, pero el Decreto sólo se concentra en las tierras tituladas, sin reconocer las de propiedad ancestral y establece un plazo limitado de tan solo ¡20 días! para que la empresa se vincule con la comunidad afectada. Por cierto, dadas así las cosas, los indígenas recurrieron a instancias judiciales e incluso a la Corte Constitucional, instancia que ha ido favoreciendo en parte sus reclamos, ordenando suspender proyectos hasta que se garantice la consulta. En el 2008 esta Corte suspendió la Ley Forestal y en el 2009 el Estatuto Rural por considerar que el Congreso Nacional no había tomado en cuenta la consulta indígena.

En Guatemala, en el 2011 el Gobierno presentó un proyecto de Reglamento para facilitar la puesta en vigencia del Convenio 169 y a través de una página web (de "consulta" virtual) otorgó un plazo de ¡30 días! para un pronunciamiento de comunidades indígenas... La Corte de Constitucionalidad de este país ha actuado en forma contradictoria. En el 2009 dictó un fallo favorable a las comunidades ordenando que el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales debiera efectuar consultas indígenas. No obstante, en el mismo año desautorizó los resultados de un Plebiscito comunal en San Juan de Sacatepéquez, en donde la población maya kaqchikel, en forma abrumadoramente mayoritaria había votado en contra de la construcción de una fábrica de producción de cemento en el área territorial indígena. La Corte de Constitucionalidad declaró en este caso que la consulta sólo juega un "rol accesorio"....



En México se observa el desarrollo de una estrategia gubernamental para imponer ilegalmente megaproyectos en tierras indígenas, aún cuando el Artículo segundo de la Constitución mexicana obliga a las autoridades a realizar procesos de consulta con las comunidades indígenas. Ante esta situación diversas entidades indígenas han recurrido a la Corte Interamericana de DDHH y han solicitado una mesa de trabajo con el gobierno.

En Brasil la situación no es mejor. La Constitución brasileña garantiza a los indígenas el derecho de consulta previa respecto de proyectos de impacto sobre tierras indígenas. El artículo 231 de la Constitución de 1998 reconoce a los pueblos originarios "su organización social, costumbres, lenguas, creencias y tradiciones, y los derechos originarios sobre las tierras que tradicionalmente ocupan" y se establece que el aprovechamiento de los recursos hídricos, incluidos los potenciales energéticos y la extracción de riquezas mineras en tierras indígenas "sólo pueden efectuarse con autorización del Congreso Nacional, después de escuchar a las comunidades afectadas, asegurándoles la participación en los resultados de la extracción, conforme a la Ley".

De los casi 250 PPII del Brasil, 90 viven en zonas de aislamiento, en los bosques y su existencia está amenazada por el avance de grandes proyectos forestales, impulsados por el Programa Nacional de Aceleración del Crecimiento (PAC)... A fines del 2011 la Corte interamericana de DDHH pidió al Gobierno de Dilma Rousseff suspender la concesión de licencias y la construcción del complejo hidroeléctrico de Xingú, entre otras razones, para que el Gobierno realice una consulta efectiva con las comunidades indígenas afectadas. La Presidenta resolvió suspender las relaciones del Gobierno del Brasil con la Corte...

...Y la obra que será inaugurada el 2015 recibió el visto bueno del Instituto Brasileño del Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables.

Para el Obispo emérito de Sao Félix de Araguaia, Monseñor Pedro Casaldáliga el tema es relativamente simple: los pueblos indígenas no son escuchados sobre grandes proyectos porque "son proyectos identificados con los agro negocios, con el lucro rápido".

La situación del proceso de consulta en Perú, Bolivia y Argentina no es tan distinta a las descripciones que, sólo como botón de muestra, he señalado, en parte para efectuar una prospección de las dificultades que ya existen en Chile y que se explicitan en una reglamentación de consulta indígena que se distancia de los estándares del Convenio 169.

El gran problema real de los PPII es que sus tierras y territorios ancestrales son objeto claro y definido de un proceso de desarrollo nacional que tiene en la extracción de los recursos naturales un objetivo fundamental, y en este proceso están involucrados grandes y poderosos intereses financieros, en alianza con sectores políticos y judiciales, que tienen la disposición a facilitar proyectos

extractivos y de explotación de nuestros recursos naturales con un alto precio ambiental y son sectores permeables a pagar el costo de una relación conflictiva con los PPII. De ahí la displicencia institucional de los Estados para abordar el mecanismo de consulta que, ingresa al debate nacional en estos países -incluido Chile- como un invitado no deseado y molesto. Todo esto representa un gran problema para el próximo quinquenio en nuestro país.

### ¿Por qué se teme a la consulta indígena?

Lo cierto es que un factor a considerar es que históricamente el avance del progreso y del desarrollo material en Chile y en gran parte los países del continente se han realizado en territorios que ancestralmente pertenecieron a los Pueblos Indígenas. De estas tierras, explotadas por poderosos intereses financieros nacionales y transnacionales, desde el origen de la colonia hasta gran parte de lo avanzado hasta el siglo XX y presente han surgido enormes riquezas y nunca se necesitó "consultar" a los propietarios ancestrales si sus territorios podían ser ocupados y explotados. Desde el descubrimiento de América, simplemente se arrasó con las poblaciones nativas y se declararon "sin dueño" sus extensas propiedades. Los territorios fueron colonizados y anexados al Fisco sin mayor miramiento y los indígenas fueron recludos en ghettos, reducidos a una mínima expresión, confinados en determinados territorios, excluidos de la vida social y del naciente desarrollo, marginados y discriminados. ¿Bajo la "epopeya" republicana y criolla, a quién se le iba a ocurrir que a los nativos había que "consultarles", a sabiendas que lo primero que iban a defender era su extraña cosmovisión de la naturaleza y de sus vínculos con la tierra?.

Los Estados, Chile incluido, adoptaron históricamente el camino fácil de la conquista y usurpación. Nada de consultar a nadie. Las tierras pasaron a ser propiedad del Estado y los derechos sobre sus recursos naturales formaron parte de la potestad de los Gobiernos de turno.

¿Qué hicieron tales Gobiernos? En alianza con los grandes proyectos extractivos de inversión simplemente hicieron tabla rasa de cualquiera forma de consideración a los derechos indígenas. Estos derechos sólo adquirieron un rostro y una modalidad en el Convenio 169 de la OIT hace ya 20 años. Los países, empujados por la movilización social indigenista, desde el quinto centenario del descubrimiento y ante el crecimiento de la conciencia medio ambiental en el mundo, optaron por suscribir el Convenio y ratificarlo sin entender -probablemente- que se entraba a un proceso emergente de emancipación de derechos ancestrales para los cuales estos Estados no están suficientemente preparados para entender a cabalidad.

Esto representa entonces una crisis en las relaciones entre Pueblos Indígenas y los Estados: porque los derechos reconocidos por el Convenio 169 son irreversibles para una sociedad democrática, es decir, para una sociedad que quiere ser realmente democrática... Este es el punto. Y los Gobernantes, por

muy democráticos que se presenten (v.g. Ecuador, Bolivia con constituciones plurinacionales) todavía resisten desde una cultura colonial, la idea de que los Pueblos Indígenas sí son sujetos titulares de derechos y que el Convenio obliga a respetar tales derechos y que uno de estos derechos es, precisamente, una Consulta efectiva, real y transparente, cosa que los Gobiernos niegan, limitan, dificultan o simplemente esquivan.

Este es el conflicto de fondo y lo tendremos presente en Chile en los próximos años con mucha intensidad.

¿Se debe desconfiar de los indígenas y de su voluntad de favorecer el desarrollo nacional?

La pregunta de fondo es otra: ¿por qué los Pueblos Indígenas deben pagar, siempre, el costo del desarrollo y del progreso material al que aspiran todos los chilenos? ¿Puede el Estado, alguna vez (aunque tan solo fuese por alguna vez) tomar en cuenta la voz de los PPII y saber construir un consenso justo por los efectos que los proyectos de desarrollo causen en un territorio ancestral? ¿Entienden los indígenas de Desarrollo?

Hay mucho prejuicio en sectores empresariales, gubernamentales, legisladores y jueces en nuestras naciones que mantienen una concepción arcaica de que lo indígena es inferior, extraño, ajeno y sin experiencia para atender a los "grandes problemas del desarrollo". ¿Qué pueden entender los indígenas de represas necesarias para dotar de energía eléctrica? ¿O de carreteras que pasen por sobre sus comunidades y cementerios ancestrales para facilitar el intercambio de productos y el tránsito expedito de miles de personas? ¿Qué saben los indígenas de los beneficios que para el país puede traer la plantación de miles de hectáreas de eucaliptos? ¿O la explotación de los ricos minerales que yacen en tierras indígenas?....

Si algo de todo esto, si una fracción de todos estos proyectos, si parte de los pocos impuestos que pagan estas grandes inversiones tuviesen como destino a las comunidades indígenas y a las propias regiones afectadas con grandes procesos de extracción de riquezas naturales y fueran en beneficio del progreso de las familias y habitantes de estas comunidades y esto se viera reflejado en viviendas, educación, salud y transporte de mejor calidad, seguramente podríamos estar hablando de forma más relativa. Porque en ese caso se trataría de eso que podríamos llamar el compartir la mesa común del desarrollo. Pero la realidad ha sido siempre otra: los grandes beneficiarios de este tipo de progreso son los que invierten en los proyectos, en parte el país por una suma de impuestos relativos y la porción mayor de las ganancias son simplemente lucro. Y los indígenas sufren la mayor parte de las consecuencias. Y las estadísticas sociales sobre pobreza y falta de oportunidades lo indican claramente.

Hoy el tema no se resuelve con la magnanimidad del sistema financiero. Se requiere construir como país y como sociedad y como Estado un consenso político, jurídico y legal con los Pueblos Indígenas y el principal mecanismo que ha de reflejarlo es, precisamente, un sistema de consulta efectiva, real, transparente y vinculante. Y los grandes proyectos de inversión, pública y privada, tendrán que entender que los PPII son depositarios de derechos titulares sobre sus tierras y territorios ancestrales, que no podrán ser soslayados. Por lo tanto, parte fundamental de sus proyectos de inversión tendrán que considerar no solo la opinión y consulta vinculante de los Pueblos originarios, sino también lo que deriva de ello, es decir, las indemnizaciones y mitigaciones necesarias, abundantes y satisfactorias que hagan posible construir un consenso intercultural sobre el tipo de desarrollo que queremos para Chile.

---

## **Elección presidencial y pueblos indígenas**

Chile enfrenta una nueva elección presidencial. Se presentaron nueve candidatos en la primera vuelta representando un variado abanico de opciones. Entre ellos, tres mujeres, lo cual es un dato importante para cualquier relato relacionado con el avance que el derecho de género tiene en Chile. Por cierto, al momento de escribir este informe (en medio de la primera y segunda vuelta electoral) la elección se dirimirá, finalmente, entre dos postulantes, candidatas mujeres, y los pronósticos apuntan con solidez a la re-elección de la Presidenta Michelle Bachelet.

Durante su gobierno anterior (2006-2010) las relaciones con los PPII fueron matizadas. Por un lado, es evidente que bajo su mandato hubo cambios de enfoque y se adoptaron importantes medidas que abrieron caminos distintos para una relación política de valor diferenciado con el Estado y la sociedad. A la Presidenta Bachelet corresponde reconocerle la importancia de haber impreso un giro relevante en la comprensión de la cuestión social indígena. En su discurso en el Día Nacional de los Pueblos Indígenas, en Junio del 2008 aportó una visión nueva que recogió gran parte de una demanda conceptual de los indígenas respecto de su causa central: ser considerados sujetos de derechos titulares.

En dicho discurso la entonces Presidenta Bachelet señaló claramente que lo indígena debía ser reconocido más allá de un problema de pobreza y falta de oportunidades y dio un paso fundamental al establecer un nuevo marco de comprensión histórica, al señalar que *"la gran tarea en estas casi dos décadas de democracia ha sido construir esta sociedad multicultural, plural y diversa que pueda reconocer y a la vez expresar la riqueza de los orígenes de nuestra nación. Pero digamos las cosas por su nombre: no ha sido fácil dejar atrás los viejos prejuicios racistas y la incomprensión de algunos sectores de la sociedad chilena frente al mundo indígena"*.

*"Algunos dicen que el problema de los pueblos indígenas es solo la pobreza y que una buena focalización de subsidios sería lo más adecuado. Nosotros,*

*en cambio, sostenemos que éste es un asunto de derechos, de una identidad colectiva que busca expresarse en una sociedad multicultural. No se puede superar la pobreza si no se aborda estructuralmente el problema de la identidad y de las barreras de la discriminación”.*

Esta afirmación central en su discurso del 24 de junio del 2008 preside entonces la génesis de una nueva agenda-país-indígena, expresada en el *Programa Re-Conocer: Pacto social por la multiculturalidad*. Previamente, en marzo de ese año, y luego de un decidido impulso gubernamental, el Congreso había aprobado, finalmente y después de 18 años de tramitación, el Convenio 169.

Estos hitos, no obstante, se vieron empañados por dos acontecimientos lamentables: la muerte del estudiante mapuche Matías Catrileo, en Vilcún, en enero del 2008 y una seguidilla de situaciones de violencia policial en la Araucanía, en virtud de órdenes de investigación y allanamientos de comunidades indígenas sospechosas de delitos que fueron connotados como “terroristas”.... La intensa represión policial debilitó las confianzas del mundo indígena en las relaciones con el Estado.

Más tarde, en octubre del 2008 fue publicado finalmente en el Diario Oficial el Convenio 169 adquiriendo toda la vitalidad de una Ley de la República. No obstante, el mundo indígena recibió esta noticia como una tarea más del Gobierno, sin ningún tipo de celebración, a pesar de constituir una de las demandas más sentidas, históricamente, en los años anteriores. La desconfianza política tenía su origen en el intento de un sector del parlamento de poner límites a la aprobación del Convenio. La OIT reaccionó ante la incertidumbre señalando claramente que la aprobación del Convenio no admitía ninguna forma de restricción.

Al año siguiente, 2009, las relaciones entre PPII y Estado se mantuvieron en un proceso complejo: el Gobierno invirtió importantes recursos en la tarea de difundir el Convenio 169 entre las comunidades y organizaciones indígenas; se creó la instancia de un Delegado Presidencial de Asuntos indígenas; se adoptaron compromisos de diversa índole en materia de tierras y aguas y las cosas podían haber avanzado un poco más, hasta que se trabajó un borrador de prácticas para implementar el Convenio, especialmente en lo relativo a la consulta indígena. Un capítulo de este documento de trabajo se relacionaba el sector empresarial. Cuando este sector se enteró acerca del contenido, en borrador, de lo que se esperaba de parte de ellos en materia de consulta, se produjo un proceso de lobby empresarial y también de conversaciones de orden político al interior de un sector de la coalición gobernante. Comenzó así el lento proceso de madurar las implicancias de una consulta indígena, inédita para Chile y de sus efectos sobre los megaproyectos.

El resultado final fue que se declaró cumplido el ciclo de trabajo del Delegado Presidencial de asuntos indígenas.... El Gobierno señaló que por la importancia que el tema indígena adquiriría luego de la promulgación oficial del Convenio

169, se requería que el rol de facilitador del tema indígena en el Gobierno fuese asumido por un Ministro de Estado. La misión recayó en el Ministro Secretario General de la Presidencia, José Antonio Viera-Gallo (PS) y en pocas semanas, en el 2009, en septiembre, cuando el Convenio debía entrar en plena vigencia emergió de dicha cartera el Decreto 124, reglamentando el procedimiento de consulta.

Este Decreto, que no fue consultado con los PPII, generó casi de inmediato una extendida preocupación en los Pueblos que comenzaron a expresar su crítica en la medida que se fue conociendo su articulado. El Instituto Nacional de DDHH, recogió el amplio movimiento de críticas surgidas desde la sociedad indígena y su conclusión fue determinante: el Decreto no cumple con los principios mínimos aplicables a la consulta y participación de los PPII. La observación fue definitiva.

Pero la coalición gobernante (entonces Concertación de Partidos por la Democracia) estaba absolutamente comprometida en cuerpo y alma en la elección presidencial. El candidato oficialista, Senador Eduardo Frei Ruiz-Tagle (cuyo gobierno anterior había despertado importantes resquemores en el mundo indígena, en particular por la crisis política derivada de la construcción de la represa Ralco en el Bío Bío), y atravesaba como candidato por importantes dificultades electorales y las encuestas no parecían beneficiarlo. La derecha había unido sus fuerzas y enfrentaba como un bloque compacto la elección presidencial con el empresario Sebastián Piñera. Se cernía sobre la coalición gobernante el nubarrón de una profunda derrota electoral. En consecuencia, los temas relativos a Pueblos Indígenas dejaron de ser una preocupación fundamental, incluso para el comando presidencial de Eduardo Frei. El cuadro político cambia en el país, la derecha asume la Presidencia de la República y el conservador Sebastián Piñera asume el poder político.

Luego del Informe del Instituto Nacional de DDHH en donde se señalaba su postura crítica al Decreto 124, el Gobierno conservador anunció el 8 de marzo del 2011 un "proceso histórico" de consultas, en base al cuestionado Decreto 124. La historia ha avanzado rápido: este Decreto fue finalmente "congelado" ante la oposición indígena y se encomendó a una debilitada Conadi una Mesa de Diálogo, iniciándose así el camino hasta el nuevo Reglamento recientemente promulgado.

Luego de la derrota presidencial de la Concertación la ex Presidenta Michelle Bachelet había asumido un alto cargo en Naciones Unidas, como Secretaria Adjunta de mujeres y retornó a Chile en marzo del 2013 para liderar, ahora una nueva coalición, la Nueva Mayoría, integrada por los partidos políticos de la ex concertación más el PC y la Izquierda Ciudadana (expresión del centro, centro-izquierda e izquierda tradicional).

¿Qué pasó en el intertanto, entre el 2010 y el 2013? Son apenas tres años y algunas semanas de gestión del actual gobierno y, en particular se mantuvo una doctrina de prescindencia de la cuestión social indígena, radicando la

política pública principalmente en el sur y procurando contener, a como diera lugar, la situación de tensiones en algunas comunidades de la Araucanía. Esto implicó un amplio reforzamiento de medidas de seguridad con un evidente despliegue represivo hacia comunidades indígenas en el sur. En suma: un cuadro constante de criminalización de la causa indígena.

La campaña presidencial del 2013, no obstante, ha tenido un importante derrotero en relación con la cuestión social indígena. Diversas encuestas comenzaron a dar cuenta de un hecho relevante y a la vez extraño: una gran mayoría de la sociedad simpatiza con la "causa mapuche" y considera aceptable sus demandas. Relevante, porque los porcentajes de "simpatía" se expresan en todos los rangos sociales y políticos sin mucha distinción, y extraño porque se trata de la misma sociedad claramente racista y discriminatoria con los pueblos indígenas. Lo concreto es que, no obstante la realidad histórica de marginalidad a la que la sociedad chilena ha sometido a los PPII, esa misma sociedad, tal vez por un sentimiento de culpa o porque está siendo permeabilizada por los medios de prensa y las nuevas tendencias mundiales a favor del medio ambiente y los derechos de las minorías en el mundo, es la que muestra mayor consideración a la hora de ser consultada acerca de su relación con los PPII.

Este dato permeabilizó también a todas las candidaturas presidenciales y algunas de ellas compitieron en mayor radicalidad, desde candidatos/as ambientalistas, representativos del mundo poblacional y de la izquierda tradicional que criticaron el despojo histórico de tierras indígenas y propugnaron la devolución de las mismas, hasta candidaturas de derecha o centro-derecha que reconocieron la necesidad de abrir mayores espacios a los derechos políticos de los PPII, creándose entre todos los candidatos presidenciales (nueve) un consenso extendido, por ejemplo, en la idea de elevar el estándar de los PPII en el Estado propiciando la creación de un Ministerio indígena.

La coalición Nueva Mayoría no escapa a esta tendencia y la ex presidenta, a su arribo a Chile en marzo del 2013 reconoce de inmediato como un "error" la aplicación de la Ley Antiterrorista en los gobiernos anteriores y asume luego el compromiso de que dicho cuerpo legal no será aplicado a las comunidades en su demanda de derecho de tierras. Esto acontece durante la campaña de elección primaria y luego de ser confirmada como candidata presidencial de la Nueva Mayoría, la candidata constituye una "Comisión programática de Pueblos Indígenas" y gran parte del informe preparado por los profesionales indígenas convocados es incorporado, finalmente, en el Programa Presidencial.

Básicamente, el punto de partida es el reconocimiento de los tratados internacionales en materia de Derechos indígenas y el compromiso de aplicarlos en la nueva gestión de gobierno. Esto es muy relevante y no se había considerado de este modo en anteriores campaña presidenciales. Reconocer tales tratados implica la voluntad de hacer cumplir las normas que en ellos se señalan. Un segundo marco de referencia política del programa apunta a establecer condiciones sólidas para construir un camino de paz y

de entendimiento con los PPII, reconociendo de entrada la crisis existente en las relaciones del Estado con los Pueblos originarios, principalmente como resultado de los desencuentros políticos y la etapa represiva que se ha llevado a cabo. Un tercer componente de referencia del programa es apuntar a una nueva relación con los PPII, mejorar su calidad de vida, tanto en el campo como en la ciudad (en donde se concentra gran parte de la población indígena de Chile) y se incorpora en este capítulo el reconocimiento y respeto a los derechos de los pueblos sobre sus recursos naturales.

Un capítulo relevante del nuevo programa indígena de Gobierno, en la coalición de la Nueva Mayoría, implica un conjunto de Reformas políticas, legislativas e institucionales para garantizar el cumplimiento de la normativa internacional en materia de derechos indígenas en el Estado. Esto es, entre otros compromisos: garantizar el Derecho de consulta y la participación política de los indígenas en todos los ámbitos del Estado y, atención, establecer Reformas *"que generen espacios de autonomía y autodeterminación a nivel territorial mediante la generación de Estatutos especiales de Autonomía"*.

La coalición Nueva Mayoría y la Presidenta Bachelet han aceptado en el Programa presidencial la idea de reformar de manera profunda la institucionalidad indígena, elevando -como decíamos- el estándar de los PPII en su relación con el Estado. A saber: Ley que crearía por primera vez en la historia de Chile un Ministerio de Asuntos Indígenas y, en paralelo, otra Ley para crear -también por primera vez- un Consejo Nacional de PPII (una especie de parlamento indígena nacional), además del compromiso de dar paso a la implementación efectiva de las normas del Convenio 169 en la institucionalidad nacional.

En materia de Tierras y Aguas se reordenarán territorialmente las 11 Áreas de Desarrollo Indígena (ADI) y se conferirá a sus comunidades un estatuto especial de autonomía de gestión. La coalición asume también la tarea de dar cumplimiento al compromiso de tierras con comunidades que están a la espera de una solución respecto de sus demandas históricas, y como ello implicará recursos especiales del Estado, esto deberá ser materia de una política especial del nuevo Gobierno.

Y en relación con los derechos humanos indígenas, particularmente referidos a problemas judiciales como resultado de las tensiones existentes en la Araucanía, principalmente, se encomendará a una comisión nacional de personalidades la delicada tarea de examinar los casos y sus correspondientes efectos y formular las necesarias recomendaciones políticas, legales y sociales que permitan abrir caminos a una relación pacífica y justa con las comunidades afectadas.

Por cierto, los temas relacionados con la vida cotidiana de las comunidades y familias indígenas serán materia fundamental de una Agenda Nacional de Desarrollo Indígena que involucrará los planes ministeriales, la necesaria transversalidad de las políticas públicas y la respuesta con pertinencia cultural indígena en las áreas de educación, salud, vivienda, infraestructura y otros campos del Estado, buscando que las políticas públicas sean específicas,



coordinadas, eficientes y estén a tiempo ante las necesidades señaladas por los PPII.

Naturalmente, ningún programa presidencial puede abarcar más allá de lo que realmente puede cumplir, responsablemente, en menos de cuatro años de Gobierno. El programa indígena en la Nueva Mayoría fue concebido con una perspectiva de largo plazo, en donde se consideró que durante el nuevo Gobierno lo esencial será instalar las bases de un nuevo trato político, social y cultural. En consecuencia, se trata de una mirada más estratégica, que recoge anhelos sentidos de los PPII y los sitúa en una perspectiva mayor como sociedad, con la idea de avanzar hacia una relación intercultural y hacia un debate necesario, que estará plenamente abierto a partir del 2014, acerca de una Nueva Constitución en donde los PPII estén -ahora sí- debidamente representados.

### **Las tensiones que amenazan un necesario entendimiento político entre Pueblos Indígenas, Estado y Sociedad.**

No habrá "luna de miel" para el nuevo gobierno que se iniciará el 11 de marzo del 2014. En ningún tema relevante: educación, derechos laborales, nueva constitución, Pueblos Indígenas, entre varios. Se dice, habitualmente, que la sociedad chilena ha cambiado poderosamente en este último tiempo. Los movimientos sociales han madurado y el liderazgo estudiantil y proletario ha ocupado las calles con fuerte insistencia. Todo esto ha sido más evidente y se ha expresado con enorme potencialidad en un contexto político con un gobierno de derecha, que torpemente -además- ha sumado conflicto tras conflicto. Torpemente porque la forma cómo el Gobierno conservador ha enfrentado las tensiones sociales ha sido equivocada, razón por la cual -entre otros factores- ha perdido hegemonía parlamentaria en la elección legislativa reciente del 17 de noviembre y ha puesto en riesgo su posicionamiento en el gobierno. Lo esencial es que hay un movimiento social, heterogéneo y masivo que no está dispuesto a conceder "plazos" de instalación al nuevo Gobierno y quiere soluciones desde el 12 de marzo adelante. Esto es un hecho y la Nueva Mayoría así lo entiende.

Este asunto es crucial para sostener la credibilidad de los compromisos contraídos en campaña. Uno de los problemas de percepción respecto del Programa Indígena de la Nueva Mayoría es que, por ejemplo, no es fácil para diversos sectores indígenas creer que no se volverá a aplicar la Ley Antiterrorista (LAT) en el sur. En parte, porque se aplicó antes cuando el Gobierno mismo se querelló haciendo uso de esta Ley. En parte, porque aun cuando el Gobierno no la utilice, sí puede ser invocada por el Ministerio Público y ser aplicada por Tribunales, poderes que son autónomos del Gobierno. Y como esta Ley, lamentablemente (y la Presidenta reconoce el error de aquello) fue aplicada en los gobiernos del Presidente Lagos y de la propia Presidenta Bachelet,

naturalmente un amplio sector indígena tiende a ser incrédulo en lo que al futuro se refiere.

En consecuencia, las señales que el nuevo Gobierno brinde en esta materia son fundamentales. No basta entonces el compromiso de no aplicar la LAT. Es fundamental someter ese cuerpo legal a una profunda revisión, conforme a los estándares internacionales en materia de DDHH y acoger en plenitud las recomendaciones de los Relatores de Naciones Unidas que han visitado Chile.

Un segundo tema que tensiona las relaciones entre PPII, Estado y Sociedad son los procesos judiciales incoados en el sur, la represión policial y los allanamientos de comunidades. Este es un tema sensible que afecta a familias indígenas, a mujeres, niños, jóvenes y ancianos. Una política de entendimiento y paz implica desafectar las zonas militarizadas, brindar solución a los asuntos territoriales que generan las tensiones y crear confianzas.

Un tercer ámbito de situaciones tiene que ver con la implementación del Convenio 169, y en particular con el mecanismo de consulta. En el primer capítulo de este trabajo (Un complejo proceso de consulta) ya hemos visto lo que está aconteciendo en diferentes países del continente, algunos muy progresistas, en donde la aplicación del procedimiento de consulta es fuente de enormes conflictos. Ya hemos dicho que el nuevo reglamento anunciado por el Presidente Piñera, y que a la publicación de este nuevo Barómetro ya estará promulgado oficialmente, va a requerir de parte del nuevo Gobierno su inmediata revisión.

La creación de una nueva institucionalidad indígena (Ministerio indígena y Consejo Nacional de los Pueblos) va a requerir de parte del Parlamento una especial voluntad de compromiso, rapidez y eficiencia para implementar estas entidades que tendrán como tarea iniciar el camino hacia un nuevo trato. Entre los indígenas existe también una natural desconfianza hacia el mundo legislativo. De hecho, en esta elección presidencial y parlamentaria del 2013 los Partidos Políticos dieron muestras, una vez más históricamente, de su ningún interés por la representación de los Pueblos originarios en el Congreso: prácticamente ningún indígena logró ser electo Diputado. Ninguno formó parte de las listas de candidatos a Senadores.

Los indígenas fueron literalmente excluidos o marginados de toda posibilidad cierta de ser electos en el Congreso Nacional. Los partidos negociaron omisiones y acuerdos políticos entre sí para favorecer la reelección de un 75% de parlamentarios tradicionales y en el 25% restante no mostraron ninguna postura que favoreciese relevar a un candidato o candidata indígena. En consecuencia, en el Congreso Nacional del período 2014-2018, que será fundamental en muchas decisiones que afectarán a los PPII, éstos no estarán representados. Los dirigentes de los partidos políticos no logran comprender el impacto que esto tiene hoy en el mundo indígena.

En consecuencia, la rapidez con la que este Parlamento nacional reaccione ante la Ley que crea el Ministerio indígena y particularmente el que instalará por primera vez en nuestra historia un Consejo Nacional de los Pueblos Indígenas, es fundamental; del mismo modo cómo se apruebe la reforma al sistema electoral que permita la inclusión de escaños reservados en el Parlamento y en el Senado de legisladores indígenas, y que esta forma de representación se exprese también en el ámbito de los gobiernos locales y municipales.

Son tensiones que requieren ser abordadas en los primeros 100 días del nuevo Gobierno.

### **Poderosa contribución de organismos internacionales de Derechos Humanos.**

Los PPII no están totalmente abandonados a su suerte. Cuentan con un aliado fundamental a nivel internacional: la red multilateral de organismos de Naciones Unidas, del sistema interamericano, de Universidades y Centros de Estudios en el mundo, que siguen muy de cerca la situación de los derechos indígenas en nuestros países.

En particular, se realizará en septiembre del 2014 la Conferencia Mundial de Pueblos Indígenas en Nueva York, que tiene carácter oficial para Naciones Unidas, y los más altos representantes de las naciones deberán concurrir a presentar sus informes acerca del "estado de situación" de los derechos indígenas en sus respectivos países. Chile deberá estar presente. Y por lo tanto, entre marzo y agosto del 2011 tendrá sólo seis meses para ponerse al día y concurrir con un informe positivo de avances.

La Conferencia Mundial es una Conferencia de muy alto nivel y no debe resultar extraño que, en forma paralela, como ocurrió en la conferencia mundial contra la discriminación y el racismo, en Durban, en septiembre del 2001, se instalen en Nueva York cientos de organismos no gubernamentales de todos los países del mundo para certificar o impugnar los llamados "informes oficiales" de Gobierno.

¿Se someterá Chile (el nuevo Gobierno) al bochorno de ser impugnado por la comunidad internacional?.

Los Relatores de Naciones sobre DDHH y DDHH de los PPII también han sido aliados fundamentales de las comunidades y movimientos indígenas al detectar en los respectivos países importantes incumplimientos estatales en materia de derechos indígenas. Lamentablemente, Chile ha sido un país asiduamente visitado por tales Relatores. Lamentablemente, porque cada visita está motivada por conflictos estatales y situaciones que vulneran de manera dramática los derechos de los pueblos originarios. De otro, modo tales visitas no serían necesarias.

Los Relatores Anaya y Emmerson han sido categóricos en sus respectivos Informes para señalar las enormes dificultades que los PPII encuentran en Chile para hacer progresar sus derechos y han formulado poderosas recomendaciones que, incomprensiblemente, no han sido acogidas por los Gobiernos. Y esto representa un serio revés para nuestro país en su crédito internacional en materia de DDHH. De ahí la importancia de haberse establecido en el programa presidencial de la Nueva Mayoría el compromiso de acoger y respetar las recomendaciones de estas autoridades internacionales y buscar las maneras de cumplir sus recomendaciones.

Del mismo modo, el Estado de Chile está a punto de sufrir una sentencia de la Corte Interamericana de DDHH a raíz de procesos llevados a cabo en contra de comuneros mapuches víctimas de la aplicación de la Ley Antiterrorista. Es más: el juicio realizado en Costa Rica, fue transmitido hora a hora, mediante televisión en internet, dejando al desnudo ante la opinión pública mundial la forma cómo el Estado de Chile ha llevado a cabo los procesos judiciales en contra de mapuche. Las imágenes de los testigos, que viajaron desde Chile y la actuación de la defensa del Gobierno nacional, dejaron en evidencia ante la Corte y ante la opinión pública internacional que siguió el juicio mediante redes virtuales, la enorme desproporción existente entre la justicia del reclamo ancestral y la forma cómo el Estado ha respondido a ese reclamo. ¿Resultado? Se prevé de parte de la Corte Interamericana una sentencia condenatoria, que llenará de vergüenza a los chilenos.

---

## **El PNUD y su estudio sobre interculturalidad en Chile.**

En el mes de octubre 2013 fue presentado ante la opinión pública un interesante estudio-encuesta del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que fue realizado durante el año 2012 y que tuvo como propósito evaluar y caracterizar las relaciones interculturales entre los chilenos y las comunidades indígenas. El estudio abordó un universo de 2.806 personas, en siete regiones del país y sus resultados arrojaron una inédita evaluación y proyección.

Los temas que emergen de este estudio reflejan diversos problemas pero también formulan apreciaciones positivas a tener en cuenta. El diseño muestral de la encuesta asegura una cobertura del 78% de la población mapuche y un 89% de la población aymara, lo que es determinante en el grado de representatividad que el estudio posee.

Otro aspecto a destacar es que se entrevistó a indígenas y no indígenas en proporciones similares: 400 personas aymara y 395 no aymara; 677 mapuches y 555 no mapuche: el diseño de la encuesta correspondió a cuatro poblaciones independientes, asociadas a dos formas diferentes de relación intercultural.

En términos generales los entrevistados estiman que las relaciones interculturales han mejorado y que podrán seguir mejorando en los próximos años. Esto es un 40% de mapuches y un 62% de aymara que estiman como

un avance tales mejoras. Un 41% de mapuche cree que esto no a va a cambiar y un 30% de aymara estiman lo mismo. Lo interesante es que un 40% de no-mapuche y un 41% de no-aymara consideran que estas relaciones se han mantenido más o menos igual.

Entre los datos más relevantes de la encuesta del PNUD se señala:

—Un 82% de los mapuches considera que en Chile es muy fuerte el nivel de conflicto entre indígenas y no indígenas. El 31,6% se ha sentido discriminado por pertenecer a un pueblo originario y el 39,8% estima que la justicia favorece más a las personas no indígenas.

—el 52% de los no-mapuche y el 37% de los no-aymara estiman que la política más importante para el tema indígena es devolver las tierras o dar acceso a ellas. Destacan también como relevante promover el respeto y la tolerancia hacia las personas, mejorar su educación y brindar mayores oportunidades de trabajo.

—un 53% de mapuches afirma una identidad que pone lo indígena en primer lugar

—un 66% de los aymara se sienten tanto aymara como chilenos.

—sólo un 24% de mapuche y un 21% de aymara declara que ser indígena no ha tenido influencia alguna en su vida.

Un aspecto importante relacionado con la percepción de las relaciones interculturales en el último tiempo apunta a que quienes pertenecen a los pueblos originarios tienden a tener hoy una mejor impresión y perciben un cambio en relación a los últimos diez años. En el caso de los aymara esta percepción es más positiva.

En relación con la discriminación un 65% de los mapuche encuestados y un 62% de aymara afirman que nunca han tenido alguna experiencia de discriminación por su condición de indígena. Sólo un 35% de mapuche y un 39% de aymara declaran haber experimentado, alguna vez, una situación de discriminación apuntando a la escuela y el vecindario como escenarios de aquello. No obstante, los encuestados no indígenas sienten que la discriminación hacia los indígenas es mayor. Es el caso de un 67% de entrevistados no aymara que ha conocido u observado, al menos, un caso de discriminación.

En relación con los actos de justicia, el 40% de mapuche señala que la justicia favorece más a los no indígenas. Esto coincide con la afirmación de un 49,3% de no indígenas entrevistados que señalan que la justicia efectivamente favorece más a quienes no forman parte de un pueblo originario.

El estudio del PNUD es bastante extenso y está complementado por un amplio informe de expertos que analizan el estado de las relaciones interculturales en

Chile y es muy valioso ir a la fuente directa de ambos documentos, que están disponibles en la web del PNUD en nuestro país.

En lo principal: el estudio revela que la sociedad chilena mantiene una importante deuda histórica con los PPII, principalmente en materia de reconocimiento y resguardo de los derechos indígenas. Aún así la rigurosa publicación del PNUD destaca que, de acuerdo a los 2.806 entrevistados, las relaciones interculturales entre pueblos indígenas y chilenos ha mejorado en los últimos años y que seguirán mejorando en la siguiente década. Esta es una de sus conclusiones más relevantes.

El estudio está siendo analizado en el movimiento indígena y ya surgen observaciones críticas a su estructuración y metodología, sobre todo al marco teórico sobre interculturalidad y los componentes cualitativos que se tuvieron en cuenta, pero nadie niega hasta ahora el impacto de los datos recogidos. Y para cualquier política pública en materia de Pueblos Indígenas son datos de enorme importancia.

¿Qué podría explicar este cambio de percepción en el mejoramiento de las relaciones interculturales en nuestro país? Sin duda, un antecedente lo encontramos en la conmemoración del quinto centenario (1992 adelante), oportunidad en donde el movimiento indígena a nivel continental comienza a adquirir un rostro amplio y profundo, emerge como actor político y social e instala con fuerza el debate sobre sus derechos fundamentales. Este proceso está asociado al surgimiento de una conciencia medio ambiental en el mundo y a una creciente valoración de las culturas ancestrales. Las sociedades comienzan a volcarse al conocimiento de las ricas tradiciones y valores que están presentes en la cosmovisión indígena, y junto con ello comienzan a tomar conciencia del trato injusto proporcionado a los pueblos nativos.

Este es el lento proceso de Chile, que comienza con el Pacto de Nueva Imperial en 1989 y que en un lapsus de dos décadas y media ha implicado encuentros y desencuentros, errores y aciertos, lucha social y respuestas políticas... Pero sobre todo, se trata de un camino pedregoso, incomprendido aún, donde de todas maneras se está instalando una huella promisoriosa. El estudio del PNUD revela datos que permiten apreciar que la sociedad chilena se estaría abriendo a un mayor protagonismo de los Pueblos Indígenas. Si esto se concreta en iniciativas políticas, sociales y culturales, probablemente en un mediano plazo histórico Chile llegue a constituirse como una sociedad y un Estado plurinacional.