

II Congreso Chileno de Antropología. Colegio de Antropólogos de Chile A. G, Valdivia, 1995.

# Chile en América Latina: Ni Pueblos Ni Territorios Indígenas. .

Aldo Vidal H.

Cita:

Aldo Vidal H. (1995). *Chile en América Latina: Ni Pueblos Ni Territorios Indígenas. II Congreso Chileno de Antropología. Colegio de Antropólogos de Chile A. G, Valdivia.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/ii.congreso.chileno.de.antropologia/34>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/e7nO/FwT>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

# CHILE EN AMÉRICA LATINA: NI PUEBLOS NI TERRITORIOS INDÍGENAS

Aldo Vidal H. <sup>[144]</sup>

Queremos discutir la proposición de que, a nuestro juicio, ni el Estado ni la sociedad nacional han tenido la voluntad cultural y política de comprender que la convivencia en el Estado moderno requiere el reconocimiento de las diversidades existentes y el otorgamiento de derechos fundamentales, específicos, particulares.

Nuestra percepción es que Chile hoy niega la existencia y derechos esenciales de tales pueblos, ubicándonos en posiciones regresivas en la evolución histórica de la temática y del derecho internacional. Nos centramos en dos ámbitos:

- En el no reconocimiento político, jurídico, constitucional de la existencia de pueblos indígenas y de la necesidad de la perdurabilidad histórica de tales pueblos, y
- el no reconocimiento de territorios indígenas, que requieren un estatuto particular, y de las formas de participación sociopolítica específicas a los pueblos indígenas, en sus asuntos propios, y en aquellos de la sociedad mayor en que fueron forzados a vivir.

Sabemos que un territorio constituye un hábitat de vida, que comprende no sólo la superficie, sino muchas veces el subsuelo y siempre la atmósfera, y que sin tales elementos se hace imposible la reproducción continua en el tiempo, no sólo del hombre, sino de muchas especies.

No obstante y muy particularmente desde el sistema capitalista -y el occidente- existe una ideología que supone un enfrentamiento básico entre hombre y naturaleza, y que desarrolla una visión y mentalidad de lo territorial, que comprende al menos:

- la noción de derecho de soberanía sobre territorios a ciertas estructuras político-culturales (Estadonación)
- la idea de propiedad privada,
- la concepción de territorios como espacios de apropiación de recursos y de explotación intensiva y sistemática (la tierra, el suelo, la flora y fauna, y los recursos naturales de todo tipo).

De allí se conforma un referente negador de modalidades distintas de lo territorial, -así por ejemplo, el uso del suelo es sinónimo de ocupación intensiva; en cambio para el indígena el uso de él, y del territorio, es deber de protección, resguardo de la biodiversidad y de su continuidad; para el blanco su uso del suelo es progreso; para el indígena eso es depredación; para el blanco las prácticas de los otros equivalen a abandono o desaprovechamiento de recursos; para el indígena responden a necesidades de sustentabilidad, etc.)

Dicho complejo ideológico respecto a los territorios, en lo geopolítico y en lo jurídico se expresa en conjuntos de ideas y disposiciones normadas relacionadas con:

- la soberanía territorial de un cuerpo político,

---

[144] *Universidad Católica, Universidad de la Frontera, Temuco.*

- la unidad nacional
- un orden político, bajo formas de nación, Estados, reinos, etc.

De allí se origina la llamada universalidad de la ley respecto a los miembros de un territorio: las personas en él tienen lazos de coresidencia, y por tanto política y legalmente pertenecen a la estructura de dominio del territorio.

En tales circunstancias entonces, pueblos y naciones son sometidos por la estructura jurídico-político dominante de una nación particular. Estos pueblos o naciones corresponden a las poblaciones de un territorio que tienen historia, lengua, tradiciones y cultura común; incluso en algunos casos, como en Chile, antepasados comunes, y refieren su comunalidad e identidad a tal hecho, constituyendo un grupo étnico. Su conciencia de tales -en términos políticos- los constituye en nación.

En líneas históricas y espaciales globales puede, a partir del complejo señalado, distinguirse cuatro modalidades de acción y políticas respecto a los territorios de tales pueblos, -y por ende hacia éstos- por las naciones-Estados.

1. Un primer tipo, de verdadera doctrina, es la de **Terra Nullius**, basada en la concepción de que la soberanía en territorios no se fundamentan sólo en su ocupación por una población determinada, sino en un acto jurídico de "toma de posesión", "ocupación" o "descubrimiento" de poblaciones que son o representan parte de estructuras de Estados o similares, y sólo cuando no existe otro Estado que reclame su soberanía.

En tal concepción, la ocupación o poblamiento por pueblos que no posean dichas estructuras políticas es irrelevante, y, más aún, no se concibe el que reclamen derechos de posesión legítima. Es la doctrina que justificó toda la política de conquista y colonización durante más de tres siglos.

2. Desde fines del siglo XIX y principios del siglo XX se establecen políticas llamadas -desde la racionalización del Estado- de **PROTECCIONISMO**. Algunas se implementaron desde colonias que se independizan de Estados, y se constituyen en nuevos Estados, con distintas finalidades (incorporar a la soberanía y jurisdicción del Estado territorios y pueblos indígenas; enfrentar la esclavitud y el genocidio de grupos originarios y aborígenes, evitar o sancionar la destrucción total de tierras o ciertos recursos en áreas indígenas, proteger territorios y riquezas frente a otros Estados, etc.). No en raras ocasiones tal modelo proteccionista se impone a la voluntad de los pueblos indígenas, y mediante la fuerza o la amenaza militar.

A partir de tales doctrinas se crearon los primeros organismos relacionados con políticas nacionales, administrativas y técnicas frente a indígenas, y los aparatos burocráticos respectivos. Frecuentemente los Estados otorgaron un papel importante a iglesias y misiones, para educar, aculturizar e integrar poblaciones étnicas a las estructuras estatales y culturas nacionales.

Surgen también las primeras legislaciones aplicadas a indígenas, políticas de reservas o radicaciones para indígenas en áreas de los territorios ahora poseídos por el Estado, las políticas de colonización en territorios asumidos por el Estado, etc.

3. Más o menos de fines de la II guerra, y con influencias de ideologías del desarrollo y de la responsabilidad del Estado, se abre la época de integración de las poblaciones indígenas mediante planes nacionales de desarrollo. Es un tipo de modelo **INTEGRACIONISTA** económico y cultural, que con objetivos de desarrollo nacional implementa estructuras y servicios para áreas indígenas: escuelas, establecimientos de salud, organizaciones agrícolas y asistencia técnica, construcción de caminos, políticas de colonización de nuevas fronteras, etc.

En dicho modelo es esencial la dictación de legislaciones respecto a tierras y reformas agrarias, ya que comúnmente en ellas se incluye a los indígenas, pero como campesinos y/o como sectores

sociales más pobres. En muchos casos se posibilita acceso y títulos a tierras a las comunidades indígenas, pero en cuanto derecho de campesinos o de poblaciones pobres. (Por ejemplo, en Bolivia, desde 1952, se hizo a través de sindicatos campesinos; en Ecuador, luego de la Reforma Agraria de 1964, bajo la forma de cooperativas, al igual que en Perú, desde la Reforma de 1969; en Chile y durante la Unidad Popular además de señalarse la restitución de tierras indígenas, (entre otras las entregadas por título de merced) también se determinaba la expropiación de tierras, para convertirlas en tierras indígenas, y la compra y aumento de éstas vía incorporación a un Fondo de la reforma y a los CERA)

Desde este modelo, en general los Estados no reconocen jurídica y políticamente el hecho de la etnicidad, sino a pueblos originarios -o sus descendientes- que conforman la raíz de la nación y a ciertas pautas o estructuras socioculturales particulares entre los descendientes de tales poblaciones (por ej. lengua, propiedad comunitaria, cosmovisión, etc.).

4. Desde los años 60 y a propósito de consecuencias indeseables de los procesos de desarrollo, se agrega a este tipo de políticas la necesidad de conservación de la biodiversidad y/o de los recursos naturales de los países, designándose algunas áreas como reservas de la biosfera, de acuerdo al Programa mundial de la UNESCO. Esta política proteccionista afectó y afecta a muchos pueblos indígenas del mundo, ya que la mayoría de ellos y sus territorios están comprendidos en las áreas de mayor biodiversidad del planeta.

En África se trasladó a tales pueblos de dichas áreas; en América Latina no, de modo que a la política de integración y desarrollo nacional para los pueblos indígenas, se sumó un proteccionismo ambiental que los incorporó -explícitamente o no- en tanto eran un componente del ambiente a proteger. (Son ejemplos el Parque Xingú en Brasil; el Parque Manu, en Perú, en 1973, con 1,5 millones de hás. y 6-7 grupos indígenas; en Venezuela -y desde los 70- se han establecido 5 parques con 5,2 millones de hás. en el estado de Bolívar y en el Amazonas, que coinciden con territorios indígenas y que comprende, entre otros, población Yanomani; en Costa Rica, y desde los 80 el Parque La Amistad; en Honduras el de Río Plátano, el Beni en Bolivia, en que se reconoció, luego de una larga lucha, el derecho titular de los indígenas a las tierras; la costa Miskito en Nicaragua, el de Darién en Panamá, etc).

Sin embargo, no conciben los Estados que estas poblaciones descendientes de habitantes originarios debe poseer derechos específicos en lo territorial, o que el hecho de haber sido ellos conculcados o suprimidos por la acción del Estado origine legítimamente acciones de restauración, indemnización o similares.

Nuestra creencia es que el Estado chileno -y la sociedad chilena en general- en su legislación indígena es aún deudor de estos últimos tipos de modelo, y que no ha seguido el curso de otros Estados y otras sociedades, que en las últimas décadas, en una variedad de contextos y luego de prolongas historias de conflictos, negociaciones, e incluso lucha armada, implementan formas de reconocimiento constitucional del carácter pluriétnico y pluricultural del Estado y mecanismos para la autodeterminación y autonomía en territorios indígenas reconocidos, derechos finalmente recomendados por la O.N.U. (Internacionalmente los casos más avanzados los representa Groenlandia, con autonomía frente a Dinamarca; los Inuit, en Canadá, y los Kuna, en Panamá).

Esta distinta modalidad de relación con la diversidad étnica, y su respectiva evolución en los derechos internacionales y humanos respecto a los pueblos indígenas, han descansado entre otros, en las siguientes consideraciones:

- a. que los pueblos indígenas deben ser vistos como **patrimonios culturales y biológicos**, parte importante de la diversidad del Hombre, y que por ende tienen derecho a sobrevivir históricamente;
- b. que los derechos de estos pueblos responden a un derecho inherente, **en tanto derivan de leyes internacionales acerca de la descolonización**. Ello porque los pueblos indígenas han sufrido

políticas de colonización de parte de los Estados. Por lo tanto deben tener derecho a la autodeterminación, respecto de sus asuntos y gobiernos internos (el derecho internacional no impugna con ello la integridad territorial ni soberanía de los Estados, y así lo cautela, por ejemplo, el Convenio 169 y documentos posteriores).

Se agrega que la autodeterminación interna requiere Estados pluralistas étnica y culturalmente, estructuras descentralizadas que **permitan el autogobierno y la adecuada autonomía** en asuntos propios; Estados democráticos, **con participación real** de los grupos sociales.

Una visión muy sintética de resultantes de estos cambios, en América Latina, y que implica un modelo diferente de políticas en la mayoría de los países, es la siguiente:

## PERÚ

- En 1974 se dictó ley (reformada en 1978) que permitía a comunidades indígenas ser reconocidas legalmente, **limitando el tamaño de territorio reconocido al tradicionalmente ocupado.**
- La Constitución de 1979 garantizó ciertos derechos a territorios a las comunidades: existencia legal y personalidad jurídica, y **eran autónomas en lo económico, cultural y administrativo;**
  - \* **las tierras reconocidas a las comunidades eran inembargables e inalienables, sus derechos imprescriptibles, salvo votos de 2/3 del Senado y con pago de indemnización;**
  - \* **se prohibía acaparar tierras en las comunidades.**
  - \* **a grupos Machiguenga se reconoció 440.000 hás en reserva forestal estatal.**
- Respecto de 20 grupos étnicos, **se obtuvo títulos con promedio de 45,6 hás por familia.**
- A 1994 en el Amazonas hay **4.200.000 hás legalizados como territorios indígenas**, para aproximadamente 60 grupos indígenas;(se reclaman 16 millones de hás.)
- En la actual Constitución, de abril de 1992, **las tierras indígenas no son inembargables; las tierras se pueden vender libremente; las tierras abandonadas pasan al Estado**

## ECUADOR

- En 1990 se garantizaron 612.000 hás para huaoranis, en el Amazonas.
- En 1991 el Estado reconoció derechos a tierras en un área de 146.639 hás en el Amazonas.
- En 1992 se reconoció otros 1.15 millones de hás, para tres grupos étnicos en la prov. de Pastaza y
- se traspasa 100.000 hás. en área selvática, reclamadas por los AWA, trasladando a los colonos que allí habitaban y dándoles títulos en áreas periféricas del territorio.
- En 1993 concluye traspaso de **2 millones de hás. a distintos grupos étnicos**, proceso iniciado en 1988.

## BOLIVIA

- En 1990 reconoce las demandas territoriales indígenas por aproximadamente **1.400.000 hás para cinco grupos del área amazónica**, bajo sus formas de autogobierno.

- Está en trámite una nueva ley para reconocer territorios indígenas y derechos a recursos de tierras.
- Reconoce Convenio 169

## VENEZUELA

- Convención 107 de la OIT es ley nacional
- Artículo 77 de la Constitución reconoce a indígenas el uso de tierras y bosques donde viven, o que tradicionalmente les pertenecen.

## BRASIL

- Desde 1920 se establecen áreas de reserva registradas a nombre del servicio de protección del Indio;
- En 1967 se crea la Fundación Nacional del Indio y los parques y reservas para la mayor parte de los 220.000 indígenas en Brasil (reservas biológicas en que viven indígenas en forma autónoma (ej. en Rondonia).
- El gobierno federal mantenía el título de las tierras de indios, pero la ley garantizaba la posesión permanente y el uso exclusivo de sus recursos naturales a los indígenas.
- En 1988 la Constitución reconoció los derechos colectivos a tierras y territorios indígenas, como derechos originales, anteriores a los del Estado
  - \* se reconoce su carácter inalienable, intransferible e imprescriptible.
  - \* se reconoce el derecho a la existencia y reproducción de los indígenas y de su cultura, como tales,
- Entre 1991-92 se demarcan 9,42 millones de hás para 10.000 indígenas Yanomani, en la frontera con Venezuela
- A 1994 había 526 áreas indígenas con 79.1 millones de hás, de las cuales 136 áreas estaban plenamente demarcadas y reconocidas, con 16,3 millones de hás, y otras 60 áreas ya estaban regularizadas, con 10.8 millones de hás, para 32.000 indígenas.

## PARAGUAY

- Ley 904-81 "Estatuto de las Comunidades Indígenas", en art. 1 garantiza la propiedad de la tierra, con título comunitario (art.20) y superficie de 100 hás. por familia (art.18);
- La ley 43, de 1989, permite que comunidades indígenas obtengan órdenes legales para prohibir actividades en sus territorios o en territorios reivindicados (por ej. pasturas artificiales, limpieza de bosques, etc)
- Desde 1992 la Constitución reconoce a los indígenas como "pueblos";
  - \* su artículo 14 consolida los derechos de los indígenas a las tierras tradicionalmente ocupadas,
  - \* el art. 64 señala que..."tienen derecho a la propiedad comunitaria de la tierra, en extensión y calidad suficiente para la conservación y el desarrollo de sus formas peculiares de vida"...;
  - \* debe el Estado proveer gratuitamente las tierras;

\* incluso se señala que el Estado reconoce -y no que otorga- la propiedad de la tierra, para enfatizar que el Estado no supone para sí un derecho previo de propiedad sobre el recurso.

- Paraguay ratificó el convenio 169 de la OIT

## COLOMBIA

- En 1988 gobierno reconoció más de 18 millones de hás., como propiedad colectiva e inalienable de grupos indígenas del Amazonas.
- En 1988 se reconocen los "resguardos", tierras ocupadas por indígenas, con derecho al autogobierno, a través de "cabildos", consejos comunitarios de gobierno indígena (por ej.: 5.2 millones de hás. de la región del Putumayo).
- A 1989 se había reconocido como tales 18 de 40 millones de hás. de tierras indígenas en el área andina:
- Además se reconoce a indígenas como protectores del Amazonas, con participación en la coadministración de parques
- Constitución de 1991 reconoce a indígenas el derecho a decisión en manejo de recursos naturales, y en planes de desarrollo en sus territorios.
- Reconoce Convenio 169

Por otra parte, los países del Tratado de Cooperación Amazónica (Brasil, Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Guayana, Surinam) acordaron en 1992 reservar 109 millones de hás, para alrededor de un millón de indígenas miembros de 379 grupos étnicos

## PANAMÁ

- En 1938 Territorio de San Blas fue designado como "comarca" (tierra indígena) y los Kunas obtuvieron derecho de regular sus asuntos internos de acuerdo a su sistema político, reconociendo la soberanía panameña, firmándose un tratado en 1953.
- En 1980 los Kunas crean el primer parque científico manejado por indígenas en A. Latina.
- La Constitución de 1992 incorporó el derecho de los indígenas al autogobierno, en sus territorios.

## NICARAGUA

- En 1987 el gobierno concedió la autonomía a pueblos indígenas (Región Autónoma del Atlántico Sur).
- Hay un Gobierno autónomo: Las autoridades locales se eligen directamente, y existe un consejo norte y uno sur, de 45 miembros cada uno, que duran 4-5 años en el cargo; cada consejo elige un presidente del gobierno local. Estos consejos son política y económicamente independientes del gobierno del país, con el que negocian su presupuesto nacional.
- Desde julio de 1990, existe un Parlamento y un gobernador que tiene poderes similares a los de un Presidente.

Para el caso de Chile, queremos mostrar los articulados esenciales de la Ley indígena, que podrán hacer referencia a las dos cuestiones esenciales que discutimos: reconocimientos constitucionales, territoriales y de participación política.

## **CHILE: LEY INDÍGENA 19253<sup>[145]</sup>**

### ***Título I, Párrafo 1º***

**Artículo 1:** El Estado reconoce que los indígenas de Chile son los descendientes de las agrupaciones humanas que existen en el territorio nacional desde tiempos precolombinos, que conservan manifestaciones étnicas y culturales propias siendo para ellos la tierra el fundamento principal de su existencia y cultura.

El Estado reconoce como principales etnias indígenas de Chile a: la Mapuche, Aimara, Rapa Nui o Pascuenses, la de las comunidades Atacameñas, Quechuas y Collas del norte del país, las comunidades Kawashkar o Alacalufe y Yamaná o Yagán de los canales australes. El Estado valora su existencia por ser parte esencial de las raíces de la Nación chilena, así como su integridad y desarrollo, de acuerdo a sus costumbres y valores.

Es deber de la sociedad en general, y del Estado en particular, a través de sus instituciones, respetar, proteger y promover el desarrollo de los indígenas, sus culturas, familias y comunidades, adoptando las medidas adecuadas para tales fines y proteger las tierras indígenas, velar por su adecuada explotación, por su equilibrio ecológico y propender a su ampliación.

### ***Título II, párrafo 2:***

**Artículo 20.** Créase un Fondo para Tierras y Aguas Indígenas administrado por la Corporación. A través de este Fondo la Corporación podrá cumplir con los siguientes objetivos:

- a) Otorgar subsidios para la adquisición de tierras por personas, Comunidades Indígenas o una parte de éstas cuando la superficie de las tierras de la respectiva comunidad sea insuficiente, con aprobación de la Corporación.

(Para el subsidio se distingue entre postulantes individuales y comunitarios, para el primero el puntaje lo da el ahorro previo, situación socioeconómica y grupo familiar. Para el segundo los anteriores, más antigüedad y N° de asociados).

- b) financiar mecanismos que permitan solucionar los problemas de tierras, en especial con motivo del cumplimiento de resoluciones o transacciones, judiciales o extrajudiciales, relativas a tierras indígenas.

### ***Título III, Párrafo 1***

**Artículo 23:** Créase un Fondo de Desarrollo Indígena, cuyo objeto será financiar programas especiales dirigidos al desarrollo de las personas y comunidades indígenas, el que será administrado por la Corporación.

A través de él se podrán desarrollar planes especiales de crédito, sistemas de capitalización y otorgamiento de subsidios en beneficio de las Comunidades Indígenas e indígenas individuales. Le corresponderá, especialmente, el cumplimiento de los siguientes objetivos:

---

[145] 5 de octubre de 1993 (los subrayados, suspensivos y negritas son del autor).



- a) facilitar y/o financiar el pago de las mejoras, prestaciones mutuas o restituciones a que sean obligadas personas indígenas naturales o Comunidades Indígenas que resulten del ejercicio de acciones civiles promovidas por o contra particulares, en que se litigue acerca del dominio, posesión, uso, administración o méra tenencia de tierras indígenas.
- b) Administrar líneas de crédito para el funcionamiento de programas de superación del minifundio...

**Párrafo 2.:** De las áreas de Desarrollo Indígena

Artículo 26. El Ministerio de Planificación y Cooperación, a propuesta de la Corporación, podrá establecer áreas de desarrollo indígena que serán espacios territoriales en que los organismos de la administración del Estado focalizarán su acción en beneficio del desarrollo armónico de los indígenas y sus comunidades

Para su establecimiento deberán concurrir los siguientes criterios:

- a) Espacios territoriales en que han vivido ancestralmente las etnias indígenas
- b) Alta densidad de población Indígena
- c) Existencia de tierras de comunidades o individuos indígenas
- d) Homogeneidad ecológica
- e) Dependencia de recursos naturales para el equilibrio de esos territorios tales como el manejo de cuencas, ríos, riberas, flora y fauna

**Título V, Párrafo 1.** De la Participación Indígena

Artículo 34º: Los servicios de la administración del Estado y las organizaciones de carácter territorial, cuando traten materias que tengan injerencia o relación con cuestiones indígenas, deberán escuchar y considerar la opinión de las organizaciones indígenas que reconoce esta ley

Sin perjuicio de lo anterior, en aquellas regiones y comunas de alta densidad de población indígena, estos a través de sus organizaciones y cuando así lo permita la legislación vigente, deberán estar representados en las instancias de participación que se reconozca a otros grupos intermedios

Artículo 35. En la administración de las áreas silvestres protegidas, ubicadas en las áreas de desarrollo indígena, se considerará la participación de las comunidades ahí existentes. La Corporación Nacional Forestal o el Servicio Agrícola y Ganadero y la Corporación, de común acuerdo, determinarán en cada caso la forma y alcance de la participación sobre los derechos de uso que en aquellas áreas corresponda a las Comunidades Indígenas.

Un análisis somero de los articulados, efectuado no desde lo que positivamente se sanciona, sino de lo que se niega a partir de las proposiciones de la comunidad internacional sobre los pueblos indígenas, y en términos comparativos con otras realidades latinoamericanas, nos muestra que:

1. no hay reconocimiento de la necesidad de garantizar constitucionalmente la existencia de pueblos y culturas indígenas y su continuidad (por ende no se reconoce el carácter pluricultural y étnico de la nación y Estado).

No hay valoración de la existencia en sí, actual y futura, de pueblos y culturas, sino en tanto antecedentes de la nación, en la misma perspectiva ideológica que ha caracterizado una etapa considerable de la relación Estado y sociedad nacional vs pueblos indígenas, es decir, formando parte de un pasado y de una base demográfica y biológica del país.

En este sentido, las referencias a "...su integridad y desarrollo" no son unívocas: la ley no parece contemplar su existencia (desarrollo) en términos de perdurabilidad en el tiempo, en tanto necesidad reconocida por el Estado y la sociedad, y parece referirse más bien a desarrollo socioeconómico.

**2. No existe reconocimiento de territorios indígenas;**

no hay ningún reconocimiento del carácter histórico, general y global del problema de las tierras indígenas, de las situaciones de despojos de tierras indígenas, por el Estado y/o particulares.

Es interpretable que se da por dada la situación de posesión de tierras consecuente a las políticas que Estado y privados han tenido respecto a las tierras indígenas, hasta 1993. Consecuentemente, no hay mecanismos de indemnización ni de restitución específicos de tierras o territorios;

**3. No se considera la relación tierra-territorio, ni siquiera en términos históricos, ni tampoco la necesaria relación tierra-territorio-reproducción sociocultural.**

- La propensión a la ampliación de tierras no es de carácter mandatorio para el Estado, señalando más bien una voluntad, y no se establece criterios objetivos respecto de "insuficiencia de tierras";
- además el artículo hace suponer que tal carencia afectaría sólo a ciertos individuos o comunidades, y no que es una carencia estructural de los pueblos indígenas en general,
- la concepción de áreas de desarrollo obedece no a una política de carácter étnico, que reconozca el espacio y el territorio como constituyente esencial de los modos de vida, identidad y reproducción de grupos étnicos en el país.

**No se trata de una política territorial, ni dirigida a determinados territorios, sino de una concepción de la acción del Estado, que responde a lo que se conoce como políticas de focalización de inversiones y recursos, que se dirigen hacia sectores sociales más pobres en áreas administrativo-territoriales del Estado.**

Un indicador de que existe tal marco de referencia es que para establecer áreas de desarrollo se formule el criterio de homogeneidad ecológica. Creemos que este aspecto es esencial para políticas de focalización de inversiones y de desarrollo en las planificaciones territoriales: es deseable una homogeneidad ecológica. Sin embargo es un hecho distinto el reconocimiento de territorios, o áreas territoriales indígenas, pues ellas se determinan en base a otros criterios iniciales (históricos, demandatorios, de concentración, etc.) independientes de la homogeneidades ecológicas de tales espacios.

**4. La ley no establece formas de participación política ni administrativa étnica en la nación, ni en áreas territoriales administrativas específicas, (ni siquiera en las que se considerarán áreas de desarrollo); nada se cautela respecto a formas de autonomía, autogestión o autogobierno.**

Respecto a estas cuestiones, queremos recordar que la necesidad de reconocimiento a los pueblos indígenas estaba ya en la "Presentación a los partidos políticos chilenos", del 21 de enero de 1989, (Declaración de 28 organizaciones desde el norte al extremo sur, tercer seminario de derechos humanos y pueblos indígenas), planteándose, entre otras, las demandas indígenas de:

- Declaración de Chile como Estado pluriétnico
- derecho a la tierra

- derecho a participación y gestión en la sociedad nacional, sobre bases político administrativas especiales, que pasen sobre las divisiones comunales o provinciales
- derecho a la autodeterminación y autodesarrollo
- derecho al territorio, por sobre organización política administrativa existente.
- derecho a una justa indemnización a los pueblos indígenas;

Este conjunto de demandas se relacionaba con la autonomía étnica, entendida como el derecho a la autoafirmación y autodefinición étnicas, a la organización propia dentro de la constitución del Estado, y a la autogestión, como forma de gobierno propio.

Tales demandas, consagradas internacionalmente, suponen reestructurar los Estados nacionales, y generar desde ellos y desde los cuerpos sociales una cultura de convivencia diferente a la actual, la que debe establecerse sobre fundamentos políticos jurídicos constitucionales.

Ellos constituyen requerimientos al Estado, sociedad y cultura, desde la realidad nacional. Claramente la descentralización y democratización del Estado y la participación social se convierten en elementos fundamentales de las necesarias y urgentes políticas constitucionales y territoriales hacia pueblos indígenas, y para un verdadero desarrollo nacional. Así nos lo demuestran incluso los planteamientos de algunas de las autoridades políticas y de gobierno del país. Permitásenos las siguientes citas:

*"Un país que procura reconstruir una democracia estable tiene que plantearse reestructivamente frente a la heterogeneidad política, ideológica, cultural, social y geográfica existente*

*... Un verdadero pluralismo democrático debería ser capaz de acomodar en sí la heterogeneidad del país, dando espacios reales para una expresión pacífica y ojala armónica de su diversidad.*

*... Las democracias deberían respetar la diversidad de sus subculturas y la heterogeneidad a que da lugar la naturaleza diversa de su territorio"* (Foxley, A.: Un desafío a las Regiones. CPRRDE/37, ILPES, pág.3).

Similares son las formulaciones de especialistas nacionales y externos:

*"La transformación productiva y las estrategias centradas en el desarrollo endógeno son determinantes para la descentralización, porque las actividades económicas intraregionales están relacionadas con procesos de toma de decisión regionales, condicionados, a su vez, por las estructuras participativas en la toma de decisiones empresariales y territoriales, y por la identidad territorial en diversos planos, como el cultural, el lingüístico, el étnico, etc."...*

En este sentido, creemos que no hay posibilidad de sociedades armónicas ni de desarrollo sustentable, si no se considera lo urgente del aprendizaje social de la convivencia con poblaciones culturalmente distintas, así como la urgencia de reconocer y realizar sus derechos, sean territoriales, culturales y humanos.

Ello es particularmente imperativo cuando procesos de desorganización, homogeneización y alteración de pautas de vida, -y de reproducción y de relación con el medio- que imposibilitan la continuidad de existencia de tales grupos culturales, profundizan conflictos potenciales y fortalecen los clivajes desintegradores de las sociedades regionales y nacionales.

## BIBLIOGRAFÍA

### DOCUMENTOS:

- Documentos Nueva Ley Indígena. Borrador de Discusión (s/f)
- Ley Indígena (Nº 19.253). (CEPI, Santiago, Chile)
- Conclusiones del Congreso Nacional de Pueblos Indígenas de Chile (Nütram, vol VII, 1. 1991.) Santiago, Chile
- Presentación a los Partidos Políticos Chilenos. Sobre el reconocimiento constitucional de los Pueblos Indígenas. (fotocopia)
- Convenio 169 sobre Poblaciones Indígenas y Tribales en Países Independientes. O.I.T. 1989.

#### REVISTAS:

- IWGIA (International Work Group for Indigenous Affairs), años 1988-1995. Copenhague, Dinamarca.
- CULTURAL SURVIVAL (años 1988-1994). Cultural Survival, U.S.A.
- Boletín PUEBLOS INDÍGENAS (Año 1993), CEPI., Santiago, Chile.
- Revista LIWEN (Año 1, Nº 1, 1989-1990. Centro de Estudios y Documentación Mapuche Liwen, Temuco.