

PLAN ARAUCANÍA Y CONSULTA INDÍGENA: UNA AGENDA FUERA DE FOCO

- Es necesario un cambio en la relación entre el Estado y los pueblos indígenas, pero las propuestas que está impulsando el Gobierno traen consigo implicancias y efectos que no han sido ponderados en su mérito.
- El reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas es una idea aceptada con relativo consenso, siempre y cuando de garantías de la vigencia de un Estado unitario, sin concesiones de autonomía territorial y reconocimiento de derechos colectivos y ancestrales que podrían alterar nuestro ordenamiento jurídico.
- El Plan Araucanía se presenta como un conjunto de acciones paliativas, que pretende subsanar o mitigar algunas falencias a partir de un enfoque desarrollista de la economía desde el Estado y que en ningún caso es una respuesta idónea a la situación de rezago y postergación de la región.

Durante la Cuenta Pública 2017, Michelle Bachelet anunció tres dimensiones en las que se actuaría desde el Gobierno para abordar de manera integral los desafíos de una nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas. Estas medidas tienen relación con la participación, el reconocimiento y nuevas formas de reparación de los pueblos indígenas, el desarrollo productivo regional y territorial, y el programa de reparación de las víctimas de la violencia en la región de La Araucanía.

El compromiso fue enviar lo antes posible todos los proyectos de ley que vinieran a aportar en este nuevo paradigma, pero el primero y único que se dio con celeridad fue el proyecto que crea el Día Nacional de los Pueblos Originarios como feriado nacional. Desde fines de junio a octubre se produjo un total silencio en esta materia, el que se interrumpió con el ingreso al Congreso del Plan Araucanía y con el Encuentro Nacional del Proceso de Consulta Constituyente para el Reconocimiento Constitucional y la Participación Política de los Pueblos Indígenas.

Sin embargo, ninguna de estas propuestas ayuda a mejorar la delicada situación en la que se encuentra la región y tampoco responde a las demandas y necesidades que plantean sectores mayoritarios del propio pueblo mapuche.

PLAN ARAUCANÍA

El mensaje presidencial dado a conocer el miércoles 11 de octubre dice relación con un plan especial de inversiones para el desarrollo regional de La Araucanía, el cual duraría 5 años desde la fecha de publicación de la ley. El proyecto menciona cuatro aspectos centrales para lograr este desarrollo regional y territorial. El primero señala el acceso preferente a subsidios o programas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo que ya existen en la región. Por otro lado, se crea un Programa de Desarrollo Productivo de La Araucanía para cooperativas campesinas, para cofinanciar proyectos de desarrollo productivo de actividades silvoagropecuarias o que tengan relación con la misma. La creación del “Instituto Regional de Asociatividad y Economía Social de La Araucanía”, que buscará promover la asociación empresarial y la innovación social, es la tercera medida que entrega el mensaje presidencial. Finalmente, el proyecto incluye incentivos tributarios especiales para empresas que trabajen en la región y se instalen en las comunas más pobres.

El proyecto trae dos puntos criticables: en primer lugar, genera un acceso preferente a los subsidios habitacionales para comunidades o asociaciones que cuenten con más de un 50% de sus integrantes pertenecientes a un pueblo indígena, por medio de un porcentaje de cupos reservados o eliminación o modificación de requisitos de postulación. Esto genera una discrecionalidad en las postulaciones a beneficios de política social, puesto que el problema de la vulnerabilidad y pobreza no es propio solo de las comunidades indígenas, a pesar de que sí se constatan mayores niveles de precariedad dentro del pueblo mapuche.

La segunda crítica tiene relación con los incentivos tributarios para los contribuyentes de primera categoría que se instalen en La Araucanía. La pregunta es si una mirada desarrollista desde el Estado es capaz de subsanar las condiciones de rezago y postergación económica en la zona. El rol del Estado debiera enfocarse en generar condiciones idóneas para el crecimiento, la inversión y el empleo en la región, que no dicen relación necesariamente con otorgar regímenes tributarios especiales. De hecho, es dudoso que esta medida genere un efecto positivo si se mantienen las condiciones de inseguridad imperantes en la región, que son actualmente el verdadero desincentivo para el desarrollo de actividades productivas. Frente a esto, se hace necesaria una buena evaluación de la propuesta, puesto que posiblemente los acotados beneficios alcanzables no serán suficientes para compensar los efectos negativos asociados a las actuales condiciones que imperan y que inhiben la actividad productiva.

PROCESO CONSTITUYENTE INDÍGENA

Durante la última semana de octubre se llevará a cabo el Encuentro Nacional del Proceso de Consulta Constituyente, siendo el cierre de un ciclo que se inició con el Proceso Constituyente en 2016. El objetivo es consultar a los pueblos originarios sobre las distintas medidas que se pretende incluir en el anteproyecto de una nueva Constitución.

Durante el Proceso Constituyente participaron 17.016 personas de pueblos originarios, aproximadamente un 1% de la población que se reconoce como miembro de alguno de estos pueblos. De la sistematización de los resultados de la etapa antes mencionada, se generaron las bases para la propuesta de Reconocimiento Constitucional y Participación Política que actualmente está siendo sometida a consulta. Ésta ha tenido distintas fases en los últimos tres meses. En un primer momento se generaron reuniones informativas que entregaban antecedentes y motivos que justificaban las medidas. Posteriormente, se dio una etapa de deliberación interna por parte de los pueblos indígenas, donde analizaron las medidas consultadas y tomaron una posición respecto de ellas. En tercer lugar, se realizaron diálogos regionales. La última etapa es la que se desarrolla por estos días, donde 139 delegados de los nueve pueblos indígenas reconocidos por el Estado se reunirán con el Gobierno, con el objetivo de discutir las medidas que se pretenden ingresar al Congreso en el proyecto de nueva Constitución.

Medida I

El Reconocimiento Constitucional de los pueblos Indígenas es una de las medidas que se propone incluir en la nueva Constitución, sobre la base de tres aspectos: el reconocimiento de los pueblos, el reconocimiento territorial y los derechos lingüísticos y culturales.

En el primero se hace hincapié en la preexistencia de los pueblos, es decir, reconocer que los pueblos indígenas existían con anterioridad al Estado de Chile, con sus usos y costumbres, y también con derechos colectivos. La consecuencia de reconocer dicha preexistencia podría significar que las situaciones que se configuran con anterioridad prevalecen por sobre las posteriores, es decir, el reconocer la existencia anterior del pueblo mapuche en una zona de La Araucanía permitiría que revisen, dentro de esa zona, la vigencia de derechos adquiridos con posterioridad conforme a la institucionalidad vigente.

En cuanto al reconocimiento territorial, se trata de promover la existencia de territorios especiales indígenas. Una derivada de esto es la autonomía, al reconocer territorios especiales y darles derechos sobre estos, lo que puede constituir un primer paso para que sectores minoritarios de estos pueblos aboguen por formar proto Estados independientes, de modo similar a lo que sucede con Cataluña o el País Vasco en España.

Por último, el reconocimiento constitucional también menciona derechos lingüísticos y culturales, donde se señala que el Estado debe preservar y fomentar lo relacionado con la cultura, respetando la autonomía y derechos fundamentales de los pueblos indígenas, cuestión atendible. Además, se menciona el reconocimiento de emblemas y símbolos de los pueblos, así como el reconocimiento de sus idiomas en los territorios que habitaban, volviéndolos oficiales.

Medida II

Se propone la participación y representación política especial en el Congreso, y se deja abierta la opción que pueda ser además en otras instancias. Por otro lado, no se especifica si serán escaños reservados o cuotas, ni si existirá un padrón especial u otro método de elección.

Dependiendo de la forma y el mecanismo de participación y representación política habrá distintas implicancias. Podría, de hecho, estarse violando uno de los principios básicos de la democracia, donde el valor del voto es igual para todos. Igualmente, se podría ver amenazado el que en Chile las elecciones se dan bajo el supuesto de representación por ideas y no por una condición de adscripción a grupos determinados por consideraciones múltiples (en este caso, étnicas). Es preciso recordar que en la actualidad no existen impedimentos para que los representantes de pueblos originarios constituyan un partido político y compitan en igualdad de condiciones con el resto de los chilenos. Esto se evidencia al revisar la historia: en 1924 fue electo el primer parlamentario mapuche, Francisco Manquilef. Así como él, hubo otros siete parlamentarios que fueron electos, los cuales en muchas ocasiones estuvieron por más de un período en la Cámara Baja.

CONCLUSIÓN

Por estos días las políticas orientadas a los pueblos originarios se han tomado la agenda del Gobierno. Reflejo de esto es el ingreso del proyecto de ley Araucanía y la última etapa de la Consulta Indígena sobre la Nueva Constitución, dos de los tres puntos mencionados por la Presidenta en la Cuenta Pública de este año.

Las medidas parecen insuficiente para el problema de los pueblos originarios y el conflicto mapuche, ya que no logran recoger las verdaderas demandas que arrastran los pueblos indígenas y no se hacen cargo de las necesidades que tiene actualmente una mayoría que sí es representativa de la opinión pública mapuche.

Por otro lado, el nivel de violencia en La Araucanía posee características de terrorismo, por lo que con medidas vinculadas a la institucionalidad política como las cuotas parlamentarias o el reconocimiento constitucional no se mitigará o detendrá la escalada de violencia y debilitamiento del Estado de Derecho en la región. Mientras ello no se resuelva, no habrá medida de fomento económico ni reconocimiento alguno que logre dar solución a los problemas que aquejan a la región y a su población indígena.