

---

---

## PROBLEMA INDIGENA EN CHILE

---

**Liudmila Diyákova**  
Ph.D (Historia.), ILA  
diakova65@mail.ru

**Liudmila Diyakova**  
Institute of Latin American  
Studies (Russia)

### LOS INDIGENAS EN EL PERIODO POSTPINOCHETISTA

**Resumen:** *En el artículo se examina el problema de la población indígena de Chile y la política estatal en el periodo post-Pinochet, se analizan los métodos y programas gubernamentales. El autor subraya la importancia de este problema para el desarrollo democrático del país y el papel de los resultados alcanzados, remarcando, que en este sentido la sociedad aún se enfrenta a una serie de problemas éticos, políticos y sociales difíciles de resolver.*

**Palabras clave:** *Concertación, población indígena, multiculturalismo, diálogo.*

### THE INDIGENOUS IN THE POSTPINOCHET'S PERIOD

**Abstract:** *The article examines the problem of the indigenous population of Chile and the state policy in the post-Pinochet period are analyzed the methods and governmental programs. The author underlines the importance of this problem for the democratic development of the country and the role of the results achieved, noting, that in this sense, the society still faces a number of ethical, political and social problems difficult for resolving.*

**Key words:** *Concertation, indigenous population, multiculturalism, and dialogue.*

Durante los años 1990-2012 Chile alcanzó grandes éxitos en la formación y consolidación del modelo democrático, en el desarrollo socioeconómico y político y en el posicionamiento de

sus logros en la arena internacional. Sin embargo, la calidad del poder y de la sociedad se determina en gran medida, aparte de la observancia de los principios democráticos fundamentales, también por la política respecto a la población autóctona, las minorías étnicas, las cuales defienden su derecho a la preservación de su cultura tradicional y su particular estilo de vida, diferente a las normas de la civilización moderna. En esta esfera, el gobierno de Chile todavía se enfrenta a una serie de problemas éticos, políticos y sociales difíciles de resolver.

La especificidad de Chile en comparación con países “más indígenas” de la región consiste en que, aquí los pueblos indígenas se conservan, pero representan un pequeño grupo de la población, con sus particularidades, intereses y problemas.

Actualmente en el territorio de Chile residen 8 pueblos indígenas, cuyo número total asciende a unas 666 mil personas. Las comunidades indígenas existen prácticamente en todas las regiones del país – desde Arica y Tarapacá en el Norte hasta la región de Magallanes en el extremo Sur. Pero la mayor parte de la población indígena, representada por los araucanos – mapuches, habita en las regiones centrales y sureñas – Bío-Bío, Araucanía, Los Ríos y Los Lagos, así como en el distrito metropolitano de Santiago. Los mapuches, formalmente nunca sometidos por los conquistadores españoles, constituyen el grupo más numeroso y políticamente activo de 570 mil personas, o sea el 85,6% del total de los indios chilenos. En el norte del país, en las regiones fronterizas con Perú y Bolivia, anexadas a Chile después de la Guerra del Pacífico (años 1879-1883), así como en la costa del Pacífico viven los aimaras (60 mil, 9%) y quechuas (15,2 mil, 2,3 %). En el desierto de Atacama – los atacameños (8 mil, 1,2%) y los collas (5325 personas, 0,8%). Los grupos restantes son aún menos

numerosos, cada uno de ellos representa menos del 1% del número total de los indios chilenos (en la realidad éstos son unos pocos centenares de personas e incluso menos).<sup>1</sup> En las islas y costas del Estrecho de Magallanes habitan los kawashkar (3781 personas, 0,6%); en la parte sudoeste de Tierra del Fuego, así como en las islas entre el Canal Beagle y Cabo de Hornos habitan los casi extintos yagán (667 personas, 0,1%). En la Isla de Pascua viven los rapanui (2671 personas, 0,4%).<sup>2</sup> Las diferencias en la cultura, idioma y tradiciones de estos grupos, en el tipo predominante de la economía y del nivel de desarrollo, así como distintas historias de su incorporación al Estado de Chile, siempre representaban una considerable complejidad en el proceso de la búsqueda de una adecuada y efectiva estrategia gubernamental. Sin embargo, una cuestión común y fundamental para toda la población indígena continuaba siendo el problema del reconocimiento de sus derechos civiles, de la identidad cultural, así como los derechos a los recursos naturales (tierra, agua, zonas costeras), que históricamente pertenecieron a los pueblos indígenas y enajenados en el proceso de la colonización.

La formación de la política en relación a la población indígena del país representaba uno de los aspectos más importantes de las gestiones de todos los gobiernos democráticos. Este problema, que tenía una larga historia, muchos años se encontraba en un estado latente, y se intensificó con el inicio del proceso de democratización, cuando con el fin de la gobernación militar los indígenas recibieron una oportunidad real de declarar sus derechos y reivindicaciones.

Los anteriores intentos del Estado de resolver el “problema indígena” siempre han tenido trágicas consecuencias, estaban estrechamente relacionados con la coyuntura política del

momento y no tenían el carácter de una línea política recapacitada y equilibrada. Posterior a la “Conquista de la Araucanía” en los años 80 del siglo XIX y el desplazamiento de los mapuches a regiones remotas, en el año 1930 los líderes indígenas tomaron la decisión de someterse a las leyes del Estado de Chile, es decir, de hecho reconocieron la propiedad privada sobre la tierra. Esto sirvió de causa de un nuevo ataque a las comunidades, pero no condujo a la integración plenipotenciaria de la población indígena en la vida económica y social del país. Los mapuches, que tenían una larga tradición de resistencia al gobierno chileno, pasaron a la creación de sus propias organizaciones con carácter de protesta.

El auge político del periodo de Salvador Allende abarcó también el movimiento indígena, sin embargo el afán del gobierno de la Unidad Popular de realizar la reforma agraria, incluyendo las regiones de residencia de los pueblos autóctonos, poniendo la mira en la propiedad individual de la tierra y no en la comunal, no obtuvo un masivo apoyo. En lo referente al gobierno militar, el régimen de Pinochet con una ley especial del año 1979 determinó el orden de integración de los indígenas en la sociedad chilena, concediéndoles formalmente los mismos derechos y deberes de los que gozaban los demás chilenos. Pero en la realidad este enfoque significaba el aumento de la marginación y atraso de los territorios indígenas, cuya población no pudo independientemente insertarse en el duro proceso de las reformas neoliberales. Como señala la investigadora rusa Tatiana Goncharova, ya en los años 1981-1988 a pretexto de la integración de los pueblos originarios en la vida nacional, se inició la subsiguiente invasión en las tierras comunales, lo que

provocó manifestaciones de protesta y la activación del movimiento indígena.<sup>3</sup>

De esta manera, a principios del periodo de restauración democrática (año 1990) el “problema indígena” no solamente no estaba resuelto, sino que representaba un serio y peligroso desafío para el futuro desarrollo, y para toda la estrategia de formación de una sociedad próspera moderna.

Al comenzar a ejercer sus funciones el primer gobierno post-Pinochet de Patricio Aylwin (años 1990-1994) se encontró ante una dura contradicción: ¿cómo combinar los valores de la sociedad de mercado neoliberal con la preservación e incluso el desarrollo de las culturas tradicionales? A pesar del dramatismo de esta opción y la presencia de muchos otros problemas, en los años 1990 se emprendieron los primeros pasos para la formación de los cimientos de la política del multiculturalismo, búsqueda de mutua comprensión y del diálogo. En el año 1989 entre los líderes de diversas organizaciones indígenas y P. Aylwin, candidato a presidente de parte de las fuerzas democráticas, se firmó el acuerdo sobre la elaboración de una nueva ley, que defendía los derechos económicos, sociales y culturales de la población indígena. La reclamación principal de los indígenas concernía a la conservación de las existentes y devolución de las ocupadas tierras comunales, el verdadero respeto de las reglas y normas democráticas con relación a los pueblos originarios. (Estos principios fueron proclamados en la célebre Convención №169, aprobada por la Organización Internacional del Trabajo en el año 1989, de cuya ratificación Chile en aquel momento se abstuvo).

En el año 1993 la ley “indígena” (N19.253) fue aprobada. En ésta por primera vez en la historia de Chile los asentamientos indígenas fueron determinados no simplemente como

comunidades, sino como asociaciones étnicas y culturales, que tienen derecho a su territorio histórico, a la preservación y desarrollo de sus tradiciones, idiomas y culturas. Tras la aprobación de esta ley en los territorios densamente poblados por indios (sobre todo por aimaras, quechuas, atacameños y mapuches), por disposición del gobierno se crearon las “Áreas de Desarrollo Indígena” (ADIs). Se suponía preservar no solamente la naturaleza y pureza ecológica de estas regiones, el ciclo natural de la vida de los indios y la condicionada por siglos dependencia de los recursos naturales, sino también optimizar la política estatal, destinada al aumento del nivel de vida, educación, asistencia médica de la población autóctona, iniciar del proceso de transferencia a las comunidades de una parte de sus tierras históricas.

Para la coordinación de las gestiones gubernamentales y la materialización de la correlación entre las necesidades y exigencias de los indios, por una parte, y los proyectos gubernamentales, por otra, fue creada una organización especial no gubernamental – la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI). A la CONADI le designaron las funciones de mediador universal en las complejas interrelaciones del gobierno y las comunidades indígenas. Se le asignaba el estudio de los problemas reales, existentes en las Áreas de Desarrollo Indígena, ayudar a las organizaciones de investigación en la elaboración de planes y programas de desarrollo, interacción con las autoridades locales, ministerios, diversas organizaciones no gubernamentales (ONG) y fundaciones, círculos universitarios, estructuras gubernamentales y empresariales.

Surgieron una serie de otras (no menos importantes) organizaciones no gubernamentales indias – el Fondo de Tierras y Aguas, el Fondo de fomento de ADIs y otros. En total en los

años 1990 para proteger los intereses de los pueblos originarios y desarrollar la cultura indígena fueron creadas más de mil organizaciones independientes con el status de ONG. Funcionaban programas especiales en el área de la educación (principalmente – otorgación de becas), vivienda, empleo, prestación de asistencia jurídica gratuita. Durante el periodo de los años 1994 – 2003 les fueron transferidas a las comunidades indígenas más de 235 mil hectáreas de tierras, en el desarrollo de las cuales el gobierno invirtió considerables recursos.<sup>4</sup> El gobierno ha declarado reiteradamente la necesidad de la adaptación social de la población aborígena, su mayor inclusión en la vida del país conservando sus idiomas y tradiciones culturales.

Pareciera que las principales reclamaciones de los pueblos indios en el lapso de los años 1990 fueron parcialmente satisfechas, se efectuaba el proceso de búsqueda de compromisos, de una política adecuada y efectiva “basada en el respeto y la justicia”, como señalaba posteriormente el presidente Ricardo Lagos.<sup>5</sup> Sin embargo, a pesar de todas las medidas y esfuerzos, realizados por las administraciones de Patricio Aylwin y Eduardo Frei, los conflictos en las relaciones entre el gobierno y los activistas de las organizaciones indígenas no solamente no disminuyeron, sino que continuaban creciendo, lo que condujo a la intensificación del movimiento de protesta mapuche.

El principal problema, cuyo solución los indios esperaban de los gobiernos democráticos o sea parar la ofensiva económica a las comunidades, devolverles el derecho real a las tierras, ocupadas por empresas agrícolas y madereras, bajo las condiciones de una rápida y exitosa modernización económica del país se ha convertido en una utopía. Además, la propia idea

del “derecho sobre la tierra” a menudo se interpretaba por los indios en sentido amplio, como el “pago de la deuda histórica”, lo que absolutamente no correspondía con las realidades económicas y políticas de Chile. En el año 1997, durante la presidencia de Eduardo Frei (1994-2000), estalló el conflicto, relacionado con la construcción de la central hidroeléctrica por la empresa española ENDESA en el río Bío-Bío (Chile es un país dependiente en el sentido energético y la importancia económica del proyecto es difícil de sobreestimar). El gobierno estaba dispuesto a compensar los daños a la población, sin embargo, muchas familias indias se negaron a mudarse, considerando las tierras, concedidas para la reubicación, ajenas y por este motivo no aptas para la vida. Esta resistencia fue apoyada por las organizaciones ecológicas y por la CONADI, por lo cual su director fue destituido de su cargo. Cientos de hectáreas de tierra en la zona del asentamiento histórico de los mapuches, fueron inundadas durante la construcción. Estos acontecimientos aumentaron la desilusión en las gestiones del Estado y estimularon el proceso de ocupación no autorizada de las tierras por parte de organizaciones indígenas de carácter radical.

Entonces, la política gubernamental de los años 1990, junto con la tendencia positiva, intensificó también otra – la destructiva y conflictiva tendencia en las relaciones entre el Estado y las comunidades indígenas, las cuales exigían el restablecimiento pleno de sus derechos sobre la tierra y los recursos naturales (bosques y ríos). El crecimiento de los ánimos de protesta estaba relacionado con la decepción general en las gestiones estatales y de las organizaciones intermediarias (en primer lugar CONADI), con la pérdida de las esperanzas e



ilusiones, asociadas con la posibilidad de “insertarse” en el impetuoso proceso de modernización del país.

En esta etapa un papel muy importante en la formación de la resistencia indígena comenzó a jugar la organización política de mapuches “El Consejo de Todas las Tierras”, fundada en el año 1990, y su líder Aucán Huilcamán.

Esta corriente unió a todos los partidarios de la solución radical del problema indígena. El mismo Aucán Huilcamán, en el pasado activista del ala ultra-izquierda del movimiento juvenil comunista, reiteradamente llamaba a la lucha implacable con el gobierno, a la toma no autorizada de las tierras, a manifestaciones y marchas de protesta, enfrentamientos con la policía. Él llamaba la “Ley Indígena” del año 1993 ajena al pueblo mapuche, ya que esta ley reconoce a los mapuches no como un pueblo independiente, sino como una “minoría étnica”.<sup>6</sup>

Al mismo tiempo, a pesar del carácter provocativo y demagógico de la mayoría de las consignas políticas del “Consejo de Todas las Tierras”, los propios ánimos de protesta de la población indígena tenían serios fundamentos sociales (por no mencionar los históricos).

Al año 2001 en Chile existían más de 2.300 comunidades indígenas, 38,3 mil familias vivían en zonas urbanas, 26,7 mil familias – en zonas rurales. Según todos los indicadores sociales, relacionados con la pobreza, desempleo, calidad de salud, nivel de educación y asistencia médica, la población indígena, tanto la urbana como la rural, pertenecía a los grupos más vulnerables de la sociedad, era “la más pobre entre los pobres”.<sup>7</sup> De acuerdo con la encuesta de la Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), en el año 2000 el 28,6% de los indios se dedicaba a la agricultura, la pesca y la caza;

13,6% – producción artesanal; 17,7% – pequeño comercio minorista; 21% estaba ocupado en el sector de los servicios y doméstico. Solamente el 2,8% estaba ocupado en actividades relacionadas con las finanzas. El 19,2% de la población indígena económicamente activa vivía de trabajos temporales. Se conservaba la brecha del nivel de pobreza entre la población indígena y la no indígena (con un índice total de pobreza en el país del 20,6%, al año 2000 a las zonas indígenas les correspondía un 32,3%).<sup>8</sup> Es característico, que a pesar del atraso general de todos los parámetros sociales la tasa de analfabetismo entre la población indígena era bastante baja: el 91,6% se consideraban alfabetizados (en general en el país – 96,2%). Sin embargo, entre los que recibieron educación secundaria y superior los indios estaban significativamente menos presentes: ellos antes que sus coetáneos abandonaban la escuela e interrumpían por siempre sus estudios.

La calidad de la asistencia médica y el nivel general de la salud en las comunidades indígenas también eran significativamente más bajos que el promedio nacional. Si la esperanza de vida de los chilenos ordinarios ascendía a los 76,5 años para las mujeres y 68,5 años para los hombres, para los indios estos índices eran de 66,9 y 60 años respectivamente. Con una baja mortalidad infantil general en todo el país (en el año 2000 – 15 personas por mil nacidos vivos), en las comunidades indígenas estas cifras oscilaban entre 40 y 57, lo que creaba un cuadro completamente diferente.<sup>9</sup>

Por lo tanto, la situación imperante a inicios de la presidencia de Ricardo Lagos (2000-2006), testimoniaba sobre la necesidad de sistemáticos trabajos sociales para superar las profundas causas del atraso y de la pobreza de la población indígena.

Un reto serio para el gobierno de Ricardo Lagos desde los primeros días de su mandato fue la situación interna en las regiones indígenas. En los años 2001-2002 cayó el pico de las manifestaciones antigubernamentales, cuando los arrestos e incluso muertes durante los enfrentamientos con la policía de jóvenes activistas radicales en algunas comunidades mapuches fueron objetos de investigación internacional, mientras la ONU y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos condenaron la práctica chilena de “persecución policial” del movimiento indígena. En un particular blanco para la crítica se convirtió la aprobada en el año 1984 (aun durante el régimen de Pinochet) ley N18.314. Esta ley, conocida como “antiterrorista”, estaba dirigida contra las manifestaciones ilegales antigubernamentales con uso de violencia, y bajo su ámbito de aplicación caía la mayoría de las acciones de protesta organizadas por el Consejo de Todas las Tierras y otros grupos radicales. La demanda de reformar la ley pinochetista se convirtió en una de las más importantes en la retórica política de los mapuches.

La medida más importante del gobierno fue la elaboración y aprobación en el año 2001 del Programa Nacional de Desarrollo integral de Comunidades Indígenas calculado para varios años, que fue conocido como el programa “Orígenes”. Éste fue diseñado en dos fases: años 2001-2005 y 2007-2011, e implicaba la inserción gradual de las familias de las más pobres comunidades mapuche, aimara, y atacameñas, que habitan en las zonas rurales, en las regiones I, II, VIII, IX y X.

Su objetivo era la superación gradual de la exclusión social de la población indígena, la mejora de la calidad de vida de las comunidades, la creación de condiciones para la exitosa adaptación de la juventud a las normas de la vida moderna

preservando los fundamentos de la cultura indígena, y el fortalecimiento de las entidades locales de autogestión.

La realización del programa fue encargada al Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN) con la asistencia de: Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (INDAP), Corporación Nacional Forestal (CONAF), así como la ONG indígena CONADI. Se proponía también la participación activa de las autoridades locales y organizaciones sociales. El financiamiento fue proporcionado por el Estado con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo.

La particularidad del programa fue el hecho de que se basaba en la comprensión de la naturaleza multicultural de la población indígena, tenía en cuenta la existencia de diferentes grupos, con sus propias tradiciones, idiomas, regiones de asentamiento, condiciones climáticas, habilidades económicas. Todo esto implicaba un enfoque diversificado para cada una de las comunidades, requería la elaboración de proyectos particulares para los habitantes de Atacama, Araucanía, el área metropolitana o de Bío-Bío.

La primera fase del programa “Orígenes” se llevó a cabo durante la presidencia de Ricardo Lagos, la segunda – durante las gestiones de Michelle Bachelet. En los años 2001-2005 veinte y dos mil familias de 645 comunidades fueron participantes de este programa; su funcionamiento principalmente se propagó a los quechuas, atacameños y mapuches de las regiones de Arica-Parinacota, Antofagasta, Tarapacá, del Bío-Bío y Los Lagos.<sup>10</sup>

El lineamiento más importante de las gestiones de Ricardo Lagos fue el aumento de la accesibilidad a la educación de calidad: para los jóvenes de las comunidades indígenas les

fueron asignados 28 mil becas para recibir educación secundaria y superior. Como señalaba Ricardo Lagos en una de sus intervenciones, la posibilidad de estudiar fue ofrecida prácticamente para cualquiera que lo desee.<sup>11</sup> Aparte del apoyo a los idiomas indígenas, del desarrollo del programa de educación bilingüe y la comunicación intercultural, se asignó el status de monumentos históricos y culturales a 520 asentamientos indígenas.

Entonces la existencia de bases constitucionales (en primer lugar la ley N19.253), la política social enfocada del gobierno de Lagos en relación a la población indígena, el inicio de la realización de tal programa a gran escala, como “Orígenes”, crearon una sólida base para las posteriores gestiones del Estado. Al mismo tiempo, la experiencia de 15 años de trabajo de los gobiernos democráticos reveló agudos problemas de difícil solución, o sea pobreza y atraso, imposibilidad de “entrar” en el proceso de modernización, así como el crecimiento de los ánimos radicales de protesta, que se manifestaban en el rechazo de todo lo relacionado con las iniciativas políticas de la élite.

Michelle Bachelet (2006-2010), al iniciar a cumplir sus funciones de presidenta, señalaba la importancia tanto de los resultados positivos, alcanzados en el “problema indígena”, como y los fracasos, que conducen a reflexionar sobre sus causas. Como el principal defecto de la política gubernamental ella llamó la búsqueda de resultados inmediatos y de corto plazo, en lugar de un trabajo consistente y cuidadoso. La integración de los indios en los programas de desarrollo se llevaba a cabo como regla en contra de su voluntad, sin tener en cuenta las tradiciones y costumbres, así como las peculiaridades de cada grupo en particular. Se ignoraban las necesidades reales

de los habitantes de la comunidad. La devolución de las tierras no fue acompañada por el necesario apoyo gubernamental para su cultivo. Se prestaba poca atención a la población indígena residente en las zonas urbanas. Los intereses de los indios a nivel del poder local, y aún más en el central, estaban representados insuficientemente, lo que no podía dejar de incentivar el crecimiento de las formas no autorizadas de protesta.

Pero, además de los problemas de la “vida real”, maduró también la necesidad de una nueva etapa de trabajos constitucionales.

En su programa electoral, Michelle Bachelet, haciendo hincapié en la importancia de los acuerdos ya alcanzados, prometió concentrarse en la formalización constitucional del status especial de los pueblos indígenas, la creación de una entidad especial sobre el problema indígena, dependiente del MIDEPLAN, en un posterior desarrollo más exitoso del dialogo entre el gobierno y los representantes de las organizaciones indígenas. Se preveía también continuar todos los programas iniciados, relacionados con la educación, salud, el desarrollo económico de las regiones correspondientes, apoyar las iniciativas de las organizaciones de la sociedad civil, especialmente aquellas que promueven una participación más activa de los propios habitantes de las comunidades indígenas no en lo movimientos de protesta, sino en el proceso de la superación autónoma de sus vidas.

Los principios fundamentales de la política de la nueva presidenta y del gobierno en el problema indígena fueron formulados en el documento “Reconocer: Pacto Social por la Multiculturalidad”.<sup>12</sup> En este Pacto se señalaba la necesidad de emprender nuevos pasos en la creación de una sociedad, que

reconozca la importancia y el valor de todos los componentes de su cultura. La atención principal se centró en la elaboración del mecanismo, que pueda garantizar la representatividad política de los pueblos indígenas, tanto en el Congreso del país, como y a nivel local, lo que significaba la aproximación real a la reforma constitucional, que hace tiempo estaba madurada y llamada a determinar el status de los indios de Chile.

Un logro muy importante en este sentido fue la ratificación en marzo del año 2008 (tras 19 años de debate en el Congreso) del Convenio 169 de la OIT, que declaró a los pueblos autóctonos como sujetos de la política, a los cuales les debe ser otorgada toda la plenitud de los derechos jurídicos y económicos (incluyendo el derecho a la tierra, estilo habitual de vida, tipo tradicional de economía, preservación de sus tradiciones). Se excluía la discriminación por características étnicas, culturales, sociales y otras, lo que implicaba también el derecho a la educación digna, salud y empleo.

Al intervenir ante el Congreso el 14 de abril del año 2009 con motivo de la aprobación de este convenio, M. Bachelet señaló que el problema principal de los pueblos indígenas no es solamente la pobreza, como se cree comúnmente, sino el problema del derecho, de la identidad colectiva, la que busca la autorrealización en la sociedad moderna.<sup>13</sup> Para el desarrollo de esta verdadera multiculturalidad en los años 2006-2009 se llevó a cabo lo siguiente:

- en el MIDEPLAN se creó el Consejo de Asuntos Indígenas, al cual se le encomendó la coordinación e interacción de diversas entidades, iniciativas y programas;

- en la nueva Ley de educación (aprobada por el Congreso en marzo del año 2009) se introdujeron disposiciones especiales sobre la diversidad étnica y cultural del país, que tiene que

tomarse en cuenta durante la elaboración de programas educativos;<sup>14</sup>

- en el marco de la CONADI se organizó una unidad especial sobre los problemas de las mujeres – para una representatividad más plena de las mujeres indias en los órganos de poder, en las organizaciones sociopolíticas;

- se aprobó la Ley sobre los derechos de los indios al desarrollo económico del espacio costero marino (N20.249);

- en el marco del programa “Diálogo Nacional con los Pueblos Indígenas” (2006-2007) se celebraron más de 200 encuentros con representantes de las organizaciones sociales indígenas, donde se discutían temas políticos, económicos y culturales;<sup>15</sup>

- se inició la segunda fase del programa “Orígenes”, que se propone abarcar todas las regiones de asentamiento de indios. En los años 2006-2008 se incluyeron otras 1207 comunidades (34443 familias), el presupuesto del programa en la segunda fase fue de US\$109 millones;<sup>16</sup>

- se aprobó un programa más amplio de devolución de las tierras históricas (en el periodo de los años 2006-2007 a 2200 familias indias se les devolvió más de 23 mil hectáreas).<sup>17</sup>

Esto demuestra, que el gobierno de M. Bachelet realizó pasos significativos en términos del subsiguiente desarrollo del diálogo y mutua comprensión con los pueblos autóctonos. Un momento político muy importante fue el inicio de los debates en el Congreso sobre el problema del reconocimiento constitucional de los territorios indígenas como parte integrante del Estado chileno, pero con su propia y amplia autonomía (en primer lugar esto se refería al pueblo mapuche).

Sin embargo, en julio-agosto del año 2009 en Araucanía tuvieron lugar nuevamente tomas ilegales de tierras y



enfrentamientos con la policía, que terminaron con arrestos de los asaltantes y lesiones para los carabineros.<sup>18</sup> Estos sucesos fueron ampliamente discutidos en la prensa y fueron calificados como una nueva ronda de enfrentamientos entre las autoridades y las organizaciones radicales mapuche.

La especificidad del enfoque del nuevo presidente Sebastián Piñera (2010-2014), sobre el problema indígena consistía en que él hacía hincapié en la importancia del crecimiento económico y desarrollo social, que finalmente conducirían a una mayor solidaridad e igualdad en la sociedad, al aumento del nivel de vida de la población originaria.

El inicio de las gestiones de S. Piñera fue nublado por una terrible tragedia que fue el terremoto del 27 de febrero del 2010, lo que no pudo sino influir en los planes socio-económicos del gobierno. Durante el terremoto y el posterior tsunami fue completamente destruida la infraestructura de varias zonas costeras, fueron afectadas especialmente las regiones VII y VIII, en las cuales habita también una considerable parte de la población indígena.

Prácticamente de inmediato después de la adopción de medidas urgentes S. Piñera declaró que no renunciara a su programa, el núcleo principal del cual era la idea del desarrollo y la prosperidad. En el mensaje presidencial del 21 de mayo del año 2010 el presidente se dirigió a la sociedad con una nueva estrategia: unirse para la reconstrucción del país, hacer de las destruidas regiones unas aún más modernas, desarrolladas, prósperas.<sup>19</sup> Todas las demás tareas mencionadas en el mensaje, se supeditaban a este ambicioso objetivo.

La posición con respecto a la población indígena, particularmente notable en condiciones de celebración en el año 2010 del 200 aniversario de la independencia del país, fue

expresada con bastante claridad. Señalando el papel de los pueblos autóctonos en la historia chilena y en la formación de la nación, en la preservación de la diversidad cultural y las tradiciones, lo que constituye la verdadera riqueza de Chile, el presidente subrayó también los problemas socio-económicos, que deberá resolver el gobierno en esta área.

Para implementar la estrategia trazada fueron propuestos dos programas concretos:

1) “El Plan de Reencuentro Histórico con el Pueblo Mapuche” preveía el trabajo por el reconocimiento constitucional de los mapuches, la reforma de la CONADI y el aumento de la efectividad de sus labores, una integración más activa de la población indígena en programas especiales de instrucción y empleo, la lucha contra la violencia.

2) “El Plan Araucanía” preveía el desarrollo de la economía e infraestructura de las regiones de Araucanía y Bío-Bío, la atracción de inversiones, el perfeccionamiento de los mecanismos de integración de los indios en la sociedad moderna.

Las tareas estratégicas, determinadas en el mensaje presidencial, correspondían a los ánimos en general del nuevo gobierno al aumento de la eficacia de los exitosos proyectos, iniciados en los años pasados. Sin embargo, en la situación que exigía la concentración de todos los esfuerzos para superar las consecuencias del desastre natural, el problema del desarrollo multicultural pasó al segundo plano, lo que repercutió inmediatamente en las relaciones entre el gobierno y el movimiento de protesta mapuche.

A mediados de julio del año 2010, 34 presos políticos mapuche, acusados por los disturbios y ataques contra la policía en varias regiones de Araucanía, declararon huelga de hambre.

Los participantes de la huelga exigían: la anulación de la “ley antiterrorista” (del año 1984) y la liberación de todos los presos mapuche; creación de “zonas desmilitarizadas” en las regiones densamente pobladas por los mapuche (es decir, de hecho, total autonomía sin control estatal); la protección de los territorios y bosques históricamente indígenas de la explotación industrial; mejora cualitativa de la vida del pueblo mapuche, igualdad verdadera.

Estos sucesos causaron resonancia internacional, llamaron la atención de organizaciones de derechos humanos y comunidades indígenas de otros países, por ejemplo, de los indios de Canadá. Los familiares y simpatizantes de los huelguistas en el mes de septiembre del 2010 emprendieron la marcha desde la ciudad de Temuco hasta Santiago y se ubicaron en la sede de la CEPAL, exigiendo traspasar la petición especial a la ONU (lo que fue hecho, sin embargo posteriormente los funcionarios de la CEPAL trataron de distanciarse de la interferencia en los asuntos internos de Chile).<sup>20</sup>

El gobierno por largo tiempo se abstuvo de las negociaciones directas con los huelguistas, pero al final S. Piñera a pesar de todo aceptó un compromiso, señalando, que la prosperidad del país se crea sobre la base del diálogo, unidad y el trabajo, y no a través de la violencia.<sup>21</sup> En Temuco se organizó una “mesa redonda” con la participación de los ministros del gobierno, líderes de las organizaciones indígenas y la iglesia católica. El presidente prometió reformar la ley “antiterrorista”, y a principios de octubre del año 2010 la huelga de hambre, que duró más de dos meses, fue cesada.

Sin embargo, en general la posición del gobierno se mantuvo inmutable: se hizo hincapié en la “estrategia de efectividad” y el desarrollo de la autonomía. En uno de sus discursos Piñera

señaló, que el objetivo de la política gubernamental es la creación de nuevas oportunidades para los pueblos indígenas para que, con sus propios esfuerzos, trabajo y talento ellos pudieran alcanzar un progreso antes imposible.<sup>22</sup>

Estas palabras pueden considerarse como el leitmotiv de la política de S. Piñera en todos los ámbitos sociales. Sin embargo, la práctica real demostró que el énfasis constante en el aumento de la eficacia económica, el rendimiento real de los recursos invertidos es absolutamente adecuado sólo en el campo de la economía. La diversa y compleja esfera de la política requiere, además de las económicas, también otras medidas, incluyendo las humanas, las cuales S. Piñera, el talentoso hombre de negocios y gerente de crisis, durante su presidencia no pudo dominar.

El periodo de su estadía en el poder fue el periodo del agravamiento sin precedentes de una serie de situaciones conflictivas, entre estas – el crecimiento de la actividad de protestas de los indios mapuche, insatisfechos con cualquier iniciativa gubernamental. Los enfrentamientos con la policía, la toma ilegal de tierras, ocupadas por empresas agrícolas y madereras, la quema de automóviles y el bloqueo de autopistas (principalmente en Araucanía) se convirtieron en un serio desafío no sólo para la política estatal concreta, sino también para el sistema democrático en general. Esta situación se tornó extremadamente peligrosa para toda la sociedad, especialmente si se considera, que para el desarrollo del diálogo, regulación de los conflictos reales y potenciales se gastaron largos años de labores y esfuerzos definidos de cuatro gobiernos democráticos.

\* \* \*

Valorando el resultado de más de 20 años de la política de los gobiernos democráticos en el problema indígena, no se puede dejar de señalar los considerables logros, en lo que se refiere al aumento del nivel de vida, inserción social y reconocimiento constitucional de los pueblos originarios. En los años, transcurridos desde el momento del restablecimiento de la democracia, se determinó el enfoque general y la estrategia gubernamental en esta esfera, se implementaron diversos por su tendencia y efectividad, pero totalmente necesarios proyectos e iniciativas. Se hizo obvia la idea de que ningún gobierno tiene hoy en día la posibilidad de lograr el éxito sin tener en cuenta el carácter específico de la población indígena.

Al mismo tiempo, se debe reconocer, que la solución del problema con semejante pasado histórico, no puede tomar dos décadas, y el periodo de los años 1990-2012 fue sólo el principio en el proceso del alcance del consenso y diálogo, tan necesarios para toda la sociedad.

---

<sup>1</sup> CEPAL. Serie Políticas Sociales. R. Valenzuela Fernández. Inequidad, ciudadanía y pueblos indígenas en Chile. Santiago de Chile, 2003, p. 11.

<sup>2</sup> Algunos investigadores nacionales, por ejemplo, Zubritsky, señalaban que los mapuches constituían el 99% de la población indígena. Sin embargo, los autores chilenos remarcan el crecimiento de la autoconciencia (identidad) de otros pueblos indígenas, lo que permite a muchos descendientes de origen mixto en las encuestas referirse a sí mismos a tales grupos casi extintos como los colla, kawashkar, yagan.

<sup>3</sup> История Латинской Америки. Вторая половина XX века. М., 2004, с. 511.

<sup>4</sup> R. Lagos. Abrir las puertas. Discursos escogidos: Marzo 2004 – Febrero 2005. Tomo V. Santiago de Chile, 2005, p. 54-55.

<sup>5</sup> Ibid., p. 54.

<sup>6</sup> R. Forester, J. I. Vergara. Los Mapuches y la Lucha por el Reconocimiento en la Sociedad Chilena. En: XII Congreso Internacional Derecho Consuetudinario y Pluralismo Legal. 2000, Arica, Chile, p. 194.

<sup>7</sup> CEPAL. Serie Políticas Sociales. R. Valenzuela Fernández. Inequidad, ciudadanía y pueblos indígenas en Chile, p. 11.

<sup>8</sup> Ibid., p. 13, 17, 18.

<sup>9</sup> Ibid., p. 24.

<sup>10</sup> Primera parte: Compromisos y logros alcanzados por el gobierno. – <http://www.gobiernodechile.cl/viewNoticiaImprime.aspx?idarticulo=22924/>

<sup>11</sup> R. Lagos. Op. cit., p. 54-55.

<sup>12</sup> Chile ratifica Convenio 169 de OIT. – <http://www.gobiernodechile.cl/viewNoticiaImprime.aspx?idarticulo=25325/>

<sup>13</sup> Presidenta Bachelet dio a conocer avances y nuevas definiciones de la Política indígena. – [http://www.origenes.cl/\\_presidencia.htm/](http://www.origenes.cl/_presidencia.htm/)

<sup>14</sup> Primera parte: Compromisos y logros alcanzados por el gobierno. – <http://www.gobiernodechile.cl/viewNoticiaImprime.aspx?idarticulo=22924/>

<sup>15</sup> Logros alcanzados (2006-2007). – <http://www.gobiernodechile.cl/viewNoticiaImprime.aspx?idarticulo=22922/>

<sup>16</sup> Coordinación Nacional informa respecto al cierre del Programa Orígenes. – <http://www.origenes.cl/comunicado24Nov.html/>

<sup>17</sup> Logros alcanzados (2006-2007). – <http://www.gobiernodechile.cl/viewNoticiaImprime.aspx?idarticulo=22922/>

<sup>18</sup> El Mercurio. 27.VII.2009.

<sup>19</sup> S. Piñera. El Mensaje Presidencial. – <http://www.gobiernodechile.cl/especiales/mensaje-presidencial-21-de-mayo/>

<sup>20</sup> Representantes de un grupo mapuche permanecen en la sede de la CEPAL. –

<http://www.cepal.org/cgibin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/comunicados/6/40986.../>

<sup>21</sup> “Presidente Piñera expresó alegría por fin de la huelga de hambre”. 2 de octubre de 2010. – <http://www.gobiernodechile.cl/noticias/>

<sup>22</sup> S. Piñera. “A partir de ahora vamos a dejar de dar la espalda a nuestros pueblos originarios”. 8 de octubre de 2010. – <http://www.gobiernodechile.cl/noticias/>