



GOBIERNO DE CHILE

# **POLÍTICA DE NUEVO TRATO CON LOS PUEBLOS INDÍGENAS**

**Derechos Indígenas, Desarrollo con Identidad y Diversidad Cultural**

**16 de abril de 2004**

**I.-** Presentación.

**II.-** Catorce años de política indígena.

1. Situación de los pueblos indígenas en Chile.
2. El Acuerdo de Nueva Imperial.
3. La Comisión Especial de Pueblos Indígenas (CEPI).
4. La Corporación Nacional de Desarrollo Indígena Conadi.
5. La Ley Indígena N° 19.253. Principios y logros.
6. El pacto por el respeto ciudadano.
7. Hacia una Política de Nuevo Trato.

**III.-** La Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato.

**IV.-** Política Indígena de Nuevo Trato.

## I. PRESENTACIÓN

La construcción de una nueva relación entre los pueblos originarios de Chile y el Estado tiene su origen en el Acuerdo de Nueva Imperial, celebrado entre los dirigentes del conjunto de los pueblos indígenas y el entonces candidato presidencial Patricio Aylwin. En él, la Concertación asumió como propias las demandas de las organizaciones y comunidades indígenas y sentó las bases de un nuevo y permanente diálogo del Estado con los pueblos indígenas en una relación multilateral.

Tres pilares fundamentales constituyeron la base del acuerdo: la recuperación de tierras, el reconocimiento de derechos -a través del reconocimiento constitucional como pueblos indígenas y la ratificación del Convenio N°169 de la Organización Internacional del Trabajo, OIT- y la creación de una nueva institucionalidad pública para los asuntos indígenas.

Con ello el Estado de Chile dio por superada la política de división de las comunidades y de asimilación de los pueblos indígenas. En cambio, comienza una nueva etapa, basada en el respeto y reconocimiento, la participación y el desarrollo de los pueblos indígenas.

Durante la última década, la sociedad chilena, el gobierno y los pueblos indígenas hemos realizado los esfuerzos necesarios para implementar la agenda convenida en Nueva Imperial. Los gobiernos democráticos han comprometido sus esfuerzos en mejorar esta situación, en el contexto más amplio de profundización democrática y mejoramiento de la equidad social y cultural en Chile.

El balance de lo hecho muestra avances significativos en muchos ámbitos. Entre ellos, la vigencia de la Ley Indígena y la creación de una institucionalidad pública propia, así como la ejecución de políticas públicas en materia de restitución y protección de tierras y aguas, de desarrollo productivo y de afirmación cultural y educativa.

Efectivamente, durante el gobierno del Presidente Aylwin se formó la Comisión Especial de Pueblos Indígenas (CEPI) y con ella se realizó el Congreso Nacional de Pueblos Indígenas, en base a cuyos trabajos se formuló y sancionó la Ley Indígena y se creó la Conadi, institución pública encargada de velar por el cumplimiento de la ley.

Los resultados dan cuenta de un sostenido y sistemático progreso: más de 2.300 comunidades y cerca de 1.000 asociaciones indígenas han sido reconocidas con personalidad jurídica; se han establecido seis Áreas de Desarrollo Indígena; 28.000 estudiantes indígenas cuentan con becas de estudios, que significa una inversión anual de 4.000 millones de pesos; se han traspasado 233.773 hectáreas a las comunidades, con una inversión de más de 87.000 millones de pesos entre 1994 y 2003; el Fondo de Desarrollo y el de Educación y Cultura han invertido más de 21.500 millones de pesos; se han declarado y protegen más de 520 sitios de valor histórico indígena y monumentos nacionales; se han destinado más de 2.500 millones de pesos para educación intercultural bilingüe, y se han comprometido 6.000 millones de pesos para la atención de poblaciones vulnerables como los pueblos kawésqar y yagán.

Sobre esta base, el gobierno del Presidente Lagos perfiló las bases para un Nuevo Trato entre los pueblos indígenas, la sociedad chilena y el Estado. A partir de los aportes y recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas, se formuló el “Plan de 16 medidas” comprometiendo algunas cuestiones trascendentes para la relación Estado-pueblos indígenas. Entre ellas, la creación de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato, el avance en la restitución y protección de tierras, la ejecución del Programa de Desarrollo Integral Orígenes y el encargo de la Coordinación de Políticas y Programas Indígenas a la Subsecretaría de Mideplan.

La comisión presidencial fue encargada de discernir acerca del origen histórico de la cuestión indígena y su alcance, así como formular

propuestas para configurar una nueva relación de los pueblos indígenas y la sociedad chilena.

Gracias al trabajo de la comisión, hoy podemos reconocer aspectos de la conformación de nuestra sociedad que no habían sido develados. Que la identidad, la cultura y la historia de los pueblos indígenas han sido silenciadas tras la conquista y la formación de nuestra república. Y sus consecuencias han sido la reducción territorial, la fragmentación social y la pérdida patrimonial, así como de sus idiomas y tradiciones, llegando incluso la extinción de pueblos enteros.

Parte importante de las propuestas de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato permiten reorientar algunas definiciones sustantivas o políticas implementadas durante estos años. A la vez que muchas otras recomendaciones se encuentran consagradas en nuestro ordenamiento jurídico o bien son ya objeto de políticas públicas específicas, susceptibles de perfeccionamientos y ajustes para potenciar sus impactos.

A partir de ello y próximos a nuestro Bicentenario como nación, debemos reflexionar en conjunto, el Estado, la sociedad y los pueblos indígenas, la manera de asumir los desafíos del futuro.

Sin duda, hace diez años un eje central de las aspiraciones de los pueblos era precisamente la reivindicación de sus tierras ancestrales; de allí que la política tenga un marcado énfasis en el tema de la recuperación y protección de las tierras indígenas.

Sin embargo, en la actualidad existe un conjunto de temas emergentes que estimamos deben necesariamente ser considerados en la definición de una nueva política de Estado hacia los indígenas, tales como el establecimiento de propuestas de desarrollo con identidad, el reconocimiento y ejercicio de derechos y una nueva institucionalidad pública, entre otros.

El presente documento contiene las definiciones para una Política Indígena de Nuevo Trato, que apunta a afianzar y profundizar los logros hasta ahora alcanzados. También, a hacernos cargo de una relación histórica conflictiva, traumática muchas veces, entre la sociedad mayor, el Estado y nuestros pueblos originarios.

El gobierno se plantea ampliar el nivel de reconocimiento y ejercicio de los derechos indígenas, promover el desarrollo con identidad y mejorar la institucionalidad pública responsable del desarrollo de políticas en este ámbito. De esta manera, queremos consolidar en los próximos dos años un país más democrático, que reconoce y fortalece su diversidad étnica.

## **II. CATORCE AÑOS DE POLITICA INDIGENA**

### **1. Situación de los pueblos indígenas en Chile**

La población actual en Chile –según el Censo 2002- es de 15.116.435 personas, de las cuales 692.192 (4,6 por ciento) declaró pertenecer a algún pueblo originario o indígena. De este total, un 87 por ciento se reconoció mapuche y el 13 por ciento restante a los otros pueblos originarios.

La mayor parte de la población indígena del país se concentra en las dos primeras regiones del norte, la Región Metropolitana y las regiones del sur. La Región de la Araucanía concentra el 29,6 por ciento de la población indígena total. Le sigue la Región Metropolitana con un 27,7 por ciento y la Región de Los Lagos con un 14,7 por ciento.

Otras dos regiones que concentran un importante porcentaje de la población indígena son la Región del Bío Bío y la Región de Tarapacá, con un 7,8 por ciento y 7,1 por ciento de indígenas del país respectivamente.

Según los datos censales (2002) la población indígena se ocupa mayoritariamente en la agricultura (17,9 por ciento), especialmente la población mapuche y aymará; en el comercio (16,3 por ciento), resaltando

en este rubro los kawésqar, colla, quechua, rapa nui y yagán; en la manufactura (12,6 por ciento); en servicio doméstico de hogares particulares (11,6 por ciento). En el caso específico del pueblo atacameño, la principal actividad es la explotación de minas y canteras.

La tasa de cesantía en la población indígena total fue de 13 por ciento para ambos sexos (Censo 2002) y el pueblo indígena con más alta tasa fue el colla (15 por ciento) seguido por los aymara (14 por ciento) y mapuche (13 por ciento). Por su parte, la tasa de desocupación para ambos sexos fue de un 15,4 por ciento, con la más alta expresión en el pueblo colla (17,3 por ciento), luego sigue el pueblo aymara (17,1 por ciento) y el pueblo mapuche (15,3 por ciento). Para los atacameños la tasa fue de (14,8 por ciento) y la más baja fue la tasa de los rapa nui (9,5 por ciento).

## 2. El Acuerdo de Nueva Imperial

El 12 de octubre de 1989, la Concertación de Partidos por la Democracia presentó su propuesta programática para los pueblos indígenas. Los puntos centrales de esta propuesta recogían gran parte de las reivindicaciones de los pueblos originarios del país. Esta situación preparó un escenario favorable para realizar un gran encuentro nacional de todos los pueblos indígenas con el entonces candidato democrático Patricio Aylwin, que culminó en la llamada Acta de Nueva Imperial.

El Acta de Nueva Imperial tuvo además implicancias de carácter histórico: fue la primera vez que estaban representados todos los pueblos indígenas a través del Consejo Nacional de Pueblos Indígenas y otras organizaciones. Además, este acuerdo es el inicio de una nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas, en que se dio por superada la política de división de las comunidades y de asimilación de los pueblos indígenas a la sociedad.

Todas las organizaciones indígenas firmantes de dicho pacto participaron activamente en su diseño. Fue un acto producto de la voluntad de la Concertación Democrática y de las organizaciones indígenas del país.

Sus principales contenidos son:

- El reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas y de sus derechos económicos, sociales y culturales fundamentales.
- La creación de una Corporación Nacional de Desarrollo Indígena y de un Fondo Nacional de Etnodesarrollo, con la participación activa de los distintos pueblos indígenas del país, como entidades públicas encargadas de coordinar la política indígena del Estado.
- La creación de una Comisión Especial de Pueblos Indígenas que en un plazo no superior a cuatro años culminara con la implementación de una Ley Indígena y de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena<sup>1</sup>.

Otro de los acuerdos de trascendencia fue que el gobierno de la Concertación por la Democracia se comprometió a la ratificación del Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo.

### 3. La Comisión Especial de Pueblos Indígenas (CEPI)

El 11 de marzo de 1990 –a tres meses de Nueva Imperial– asumió como Presidente de la República Patricio Aylwin, y una de sus primeras acciones en cumplimiento de los compromisos de Nueva Imperial fue la creación de la *Comisión Especial de Pueblos Indígenas (CEPI)*, la cual tuvo básicamente los siguientes mandatos:

“a) Asesorar al Presidente de la República en la determinación de las políticas indígenas, respecto de los grupos étnicos indígenas que integran la sociedad chilena (...) en lo concerniente a su pleno desarrollo económico

---

<sup>1</sup> Acta de Compromiso, firmada en Nueva Imperial, el 1 de diciembre de 1989.



y social, a la conservación, fortalecimiento y difusión de sus expresiones y valores culturales y a la debida participación y proyección de sus miembros en la comunidad nacional”<sup>2</sup>.

“b) Formular un diagnóstico de la realidad, problemas, necesidades y aspiraciones de los Pueblos Indígenas.

“c) Estudiar y proponer planes y proyectos orientados a lograr el integral desarrollo y progreso económico, social y cultural de los Pueblos Indígenas”<sup>3</sup>.

La CEPI estaba estructurada por un Directorio y un Consejo paritario de personeros de gobierno y dirigentes indígenas, elegidos por sus organizaciones para tal finalidad<sup>4</sup>, dando de esa forma cumplimiento al compromiso de participación exigido por las organizaciones.

En el cumplimiento de su mandato, la CEPI preparó un programa de trabajo que básicamente contenía dos líneas definidas: la propuesta de un anteproyecto de Ley Indígena, y el desarrollo de un programa de acción que contribuyera a atender las necesidades más urgentes de la población indígena, pasando a convertirse en un organismo de apoyo a las iniciativas económicas, sociales y culturales de las comunidades del país.

**El total de proyectos apoyados por la CEPI a través de sus programas alcanzaron a 417 y el monto involucrado en su ejecución, 1.303 millones de pesos.**

A pesar de las limitaciones legales que tenía la CEPI, esta se dio la tarea de impulsar programas de distinto tipo,

<sup>2</sup> Se crea por Decreto Supremo N° 30 el 17 de Mayo de 1990.

<sup>3</sup> Decreto Supremo N° 30: Artículo N° 1 y 2.

<sup>4</sup> El Consejo de la CEPI estaba compuesto por 10 consejeros indígenas, representantes de los pueblos Rapa Nui, Aymaras, Mapuche de las regiones Octava, Novena, Décima y R. Metropolitana y 10 representantes del Gobierno, de distintos ministerios, servicios públicos, intendencias y gobernaciones de las regiones con presencia indígena. Art. 6to. D. S. N° 30.

logrando desarrollar una amplia gama de iniciativas en estas áreas, lo que fue la antesala a las líneas de acción de la actual Conadi<sup>5</sup>.

Por otra parte, la CEPI desarrolló un conjunto de estudios de tierras indígenas<sup>6</sup> con el objeto de conocer los problemas y demandas y plantear soluciones en conjunto con los miembros de las comunidades. Dichos estudios, junto con los desarrollados por las comisiones mixtas de regularización de tierras de San Juan de la Costa y la Isla de Chiloé, constituyeron la base para el diseño y aplicación del Fondo de Tierras de la Ley 19.253, aplicados posteriormente por la Conadi.

Finalmente, en el año 1992, el gobierno de Patricio Aylwin presentó al Poder Legislativo los siguientes proyectos de ley:

- a) El proyecto de Ley Indígena, cuyos puntos principales fueron reafirmados por el Congreso de Pueblos Indígenas celebrado en 1991.
- b) El proyecto de Reforma Constitucional, que tenía por objeto lograr mayor grado de reconocimiento jurídico de los pueblos indígenas, de manera que Chile se reconociera como país pluriétnico y pluricultural, reconociendo la diversidad cultural<sup>7</sup>.
- c) El proyecto de ratificación del Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales.

---

<sup>5</sup> CEPI (1993). Diagnóstico de los pueblos indígenas de Chile.

<sup>6</sup> Tenencia, propiedad y demandas de tierras en las comunidades Huiliches de Chiloé; Territorio y comunidades Pehuenches de Alto Bío Bío; Catastro de conflictos y demandas de tierras en comunidades Mapuche; Estudio de la propiedad de la tierra de Isla de Pascua; Estudio de las comunidades y territorios de las etnias yámanas y kawésqar de la XII región; Estudio de la propiedad indígena en la I y II región; Catastro de tierras fiscales en áreas de poblamiento Mapuche.

<sup>7</sup> La propuesta de reforma constitucional proponía agregar como inciso final al Art. 1 de la Constitución la frase "El Estado velará por la adecuada protección jurídica y el desarrollo de los pueblos indígenas que integran la Nación chilena". Agregaba como inciso final al N° 22 del Art. 19 la frase: " La ley podrá, también, establecer beneficios o franquicias en favor de las comunidades indígenas". Finalmente agrega al Art. 62 como N° 7 la frase: "Establecer sistemas de protección jurídica y beneficios o franquicias para el desarrollo de los pueblos indígenas" (Proyecto de Reforma).

d) El proyecto de ratificación del convenio que crea el Fondo de Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe<sup>8</sup>.

De las cuatro iniciativas descritas, sólo fue aprobado, aunque con modificaciones y cambios substanciales, el proyecto de Ley Indígena, y se ratificó el Convenio Constitutivo del Fondo de Desarrollo Indígena<sup>9</sup>.

#### 4. La Corporación Nacional de Desarrollo Indígena Conadi

La Conadi se crea al amparo de la Ley Indígena como un organismo público, descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, dependiente del Ministerio de Planificación y Cooperación.

La Conadi es el organismo encargado de promover, coordinar y ejecutar la acción del Estado en favor del desarrollo integral de las personas y comunidades indígenas en lo económico, social y cultural, así como de impulsar su participación en la vida nacional.

La Conadi ejecuta el Fondo de Tierras y Aguas Indígenas, creado por la Ley 19.253, y que en su aspecto central se refiere a la solución de litigios sobre tierras entre personas indígenas, comunidades indígenas y particulares, provenientes de los títulos de merced u otras cesiones o asignaciones hechas por el Estado a favor de los indígenas. Asimismo, el fondo contempla el otorgamiento de un subsidio para la adquisición de tierras por parte de los indígenas.

Del mismo modo, la Conadi ejecuta el Fondo de Desarrollo Indígena que tiene por objetivo permitir el desarrollo productivo de las poblaciones indígenas beneficiadas con las tierras adquiridas a través del Fondo de Tierras y Aguas. En el desarrollo de estas acciones concurren Conadi,

---

<sup>8</sup> El Convenio Constitutivo del Fondo de Desarrollo Indígena fue adoptado en Madrid el 24 de Julio de 1992, con ocasión de la reunión de la Segunda Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno.

Indap y Conaf, y están referidas a recuperación de suelos, forestación, manejo del bosque nativo, fondos concursables para proyectos productivos y asistencia técnica. A partir de 2000 se implementan básicamente tres líneas programáticas centrales: Fomento de la Economía Indígena Urbana y Rural, Apoyo a la Gestión Social Indígena y Estudios de Preinversión para el Desarrollo Indígena.

#### 5. La Ley Indígena, N° 19.253. Principios y logros.

##### ***Reconocimiento de la diversidad cultural y étnica de los pueblos indígenas***

La Ley Indígena reconoce como principales etnias indígenas a los mapuche, aymara, rapa nui, las comunidades atacameñas, quechuas y collas del norte, de las comunidades kawésqar y yagán de los canales australes.

La ley reconoce la existencia de agrupaciones humanas que existen en el territorio nacional desde los tiempos precolombinos, que conservan manifestaciones étnicas y culturales propias.

El Estado valora su existencia por ser parte esencial de las raíces de la nación chilena, su integridad y desarrollo de acuerdo a sus costumbres. Señala la ley que es deber de la sociedad y del Estado en particular, respetar, proteger y promover el desarrollo de los indígenas, sus culturas, familias y comunidades, para lo cual deberá adoptar las medidas adecuadas (Art. 1°).

##### ***Reconocimiento jurídico de las comunidades***

La nueva ley otorga personería jurídica a las comunidades y crea las asociaciones indígenas. Ambos instrumentos jurídicos fueron concebidos para facilitar el acceso a

2.352 comunidades con personalidad jurídica y 994 asociaciones indígenas han sido reconocidas por la Conadi

los

<sup>9</sup> El proyecto de ratificación del Convenio Constitutivo del Fondo de Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, se aprobó en el Congreso en Octubre de 1995.

indígenas a múltiples beneficios que otorga la propia ley, sobre todo en los ámbitos productivos y culturales.

### ***Fomento a la participación***

**El Consejo Nacional de Conadi cuenta con la participación de 8 consejeros indígenas y 8 representantes del gobierno.**

Esta ley se orienta en la dirección de favorecer la participación indígena en la planificación y desarrollo de las políticas públicas destinadas a este sector de la población. El ejemplo concreto de ello es la conformación mixta del Consejo de la Conadi y el propio texto del artículo 34 de la ley, que dispone obligaciones de participación.

Del mismo modo, el Programa Orígenes –creado más adelante- considera diversas instancias de participación de las comunidades, tanto en el diseño de sus proyectos y planes comunitarios, como en la sanción y ejecución de los mismos. En este programa existen además instancias de deliberación a

nivel regional que cuentan con representación indígena, lo mismo que en el nivel nacional –el Comité de Coordinación Nacional- cuenta con la representación de tres consejeros indígenas para la toma de decisiones.

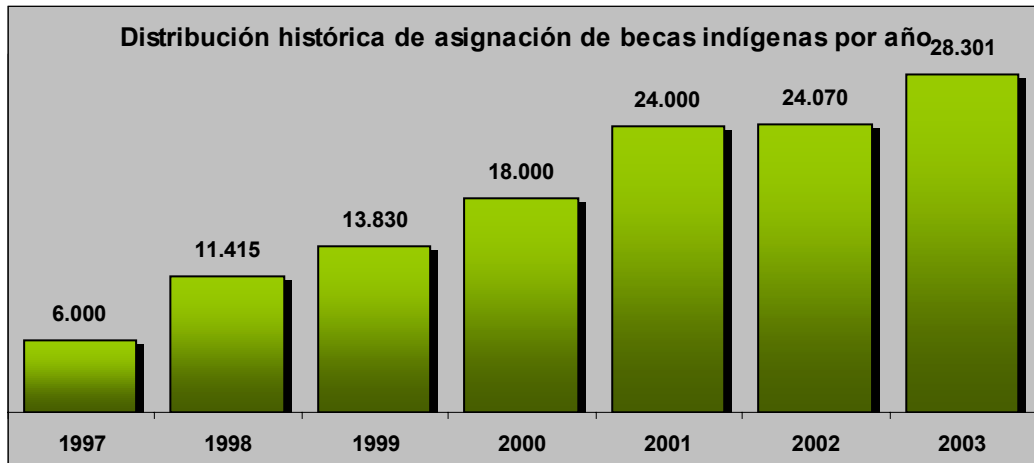
### ***Discriminación positiva***

El Estado reconoce que los indígenas han sido y son grupos discriminados al interior de la sociedad chilena y por tanto procura la igualdad real por sobre la formal o meramente declarativa desde el punto de vista jurídico.

**Actualmente se financian 28 mil becas para estudiantes indígenas, con una inversión de 4.000 millones de pesos.**

**Los subsidios a las residencias universitarias de estudiantes indígena rurales han aumentado en más de 360 por ciento en los últimos cuatro años, ascendiendo a más de 800 millones de pesos.**

El Ministerio de Educación, a través de su Programa de Becas Indígenas, y con el objeto de mejorar la retención en el sistema educativo de estudiantes indígenas con buen rendimiento y escasos recursos, desde 1997 ha otorgado becas con la siguiente distribución:



### ***Protección y ampliación de las tierras indígenas (Fondo de Tierras y Aguas Indígenas)***

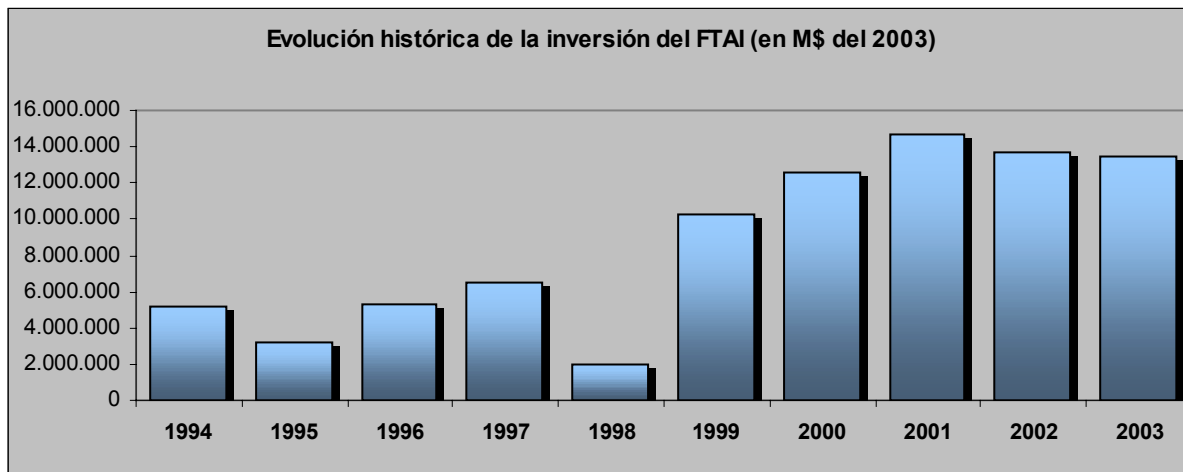
La Ley 19.253 asume que la especial relación de los pueblos indígenas con su medio se basa en que para ellos es el fundamento principal de su vida y su cultura.

Por ello, uno de los objetivos centrales de la ley es la protección y la ampliación de las tierras indígenas, entendiendo por tales aquellas que ocupan los indígenas actualmente en propiedad o posesión.

**En 10 años, 690. 039 hectáreas de tierras indígenas inscritas en el Registro Tierras cuentan con la protección de la Ley Indígena**

Entre 1994 y 2003 se han traspasado 233.773 hectáreas a las comunidades indígenas y se han regularizado títulos sobre un total de 133.916 hectáreas de tierras.

Para la superación de los conflictos de tierras y aguas de las comunidades indígenas con el Estado y particulares, la ley estableció el Fondo de Tierras y Aguas Indígenas, el que actúa como mecanismo reparatorio, en el sentido que permite la ampliación de las tierras y los derechos de aguas, a la vez de ser un mecanismo para hacer operativos los arbitrajes y resoluciones judiciales referidos a estas materias.

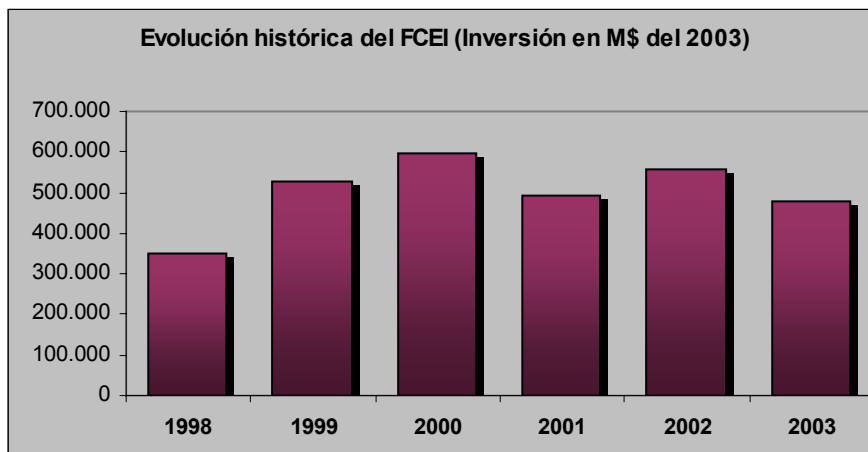


## ***Focalización de recursos del Estado para el desarrollo***

La creación del Fondo de Desarrollo al interior de Conadi, ha implicado una inversión pública sistemática a través de los Programas de Fomento de la

Los fondos de Desarrollo y el de Cultura y Educación Indígena de Conadi han invertido más de 21.600 millones de pesos entre 1994 y 2003

Economía Indígena Urbana y Rural, Apoyo a la Gestión Social Indígena y Estudio de Preinversión para el Desarrollo Indígena.



## ***Desarrollo y fortalecimiento de las Areas de Desarrollo Indígena (ADI)***

El desarrollo para las poblaciones indígenas ha tenido como eje central la identidad territorial de los pueblos originarios y, en este sentido, la ley incorpora el concepto de Áreas de Desarrollo Indígena, ADI, entendidas como unidades socioterritoriales en que el Estado focaliza recursos para la aplicación de planes y programas de desarrollo pertinentes. Ellas son:



**a) Área Jiwasa Oraje (I Región),** que abarca las comunas de Colchane, Camiña, Huara, Piza y Pozo Almonte, con una superficie aproximada de 25.000 km<sup>2</sup> y una población indígena de 3.756 personas.

**b) Área de Atacama la Grande (II Región),** se ubica en la comuna de San Pedro de Atacama. Este territorio comprende la cuenca del Salar de Atacama y el Altiplano Andino de la II Región de Antofagasta y presenta una alta densidad de población indígena atacameña, cerca de un 95 por ciento del total de habitantes de la comuna de San Pedro de Atacama.

**c) Área del Lago Budi (IX Región),** comprende un sector de aproximadamente 19.000 hectáreas. Involucra parte de las comunas de Puerto Saavedra y Teodoro Schmidt, donde residen 91 comunidades mapuche, que corresponde a una población de 8.360 personas.

**d) Área del Alto Bío Bío (VIII Región),** compuesta por los valles de Queuco y Trapa-Trapa y una sección del valle de cordillera del río Bío Bío. Existe una alta densidad de población mapuche-pehuenche, la que representa cerca de un 73,4 por ciento del total de habitantes del sector, aproximadamente 4.930 personas, que habitan 11 comunidades.

**e) Área Lago Lleu-Lleu (VIII Región),** abarca las comunas de Cañete, Tirúa y Contulmo: con 2.626 personas que habitan en la cuenca lacustre del Lago Lleu-Lleu, de aproximadamente 670 km<sup>2</sup>.

**f) Área Alto El Loa (I Región),** comprende parte de las áreas rurales de las comunas de Calama, San Pedro de Atacama y Ollagüe, ocupada por los pueblos atacameños y quechua. Esta zona alcanza una densidad indígena de 1.210 personas en aproximadamente 12.700 km<sup>2</sup>.

## ***Conciliación y arbitraje***

La Ley Indígena introduce por primera vez el principio de la conciliación o arbitraje en conflictos de tierras entre indígenas de una misma etnia, al igual que el reconocimiento de la costumbre como atenuante o eximente y al uso de las lenguas vernáculas en los juicios entre indígenas de un mismo pueblo.

## ***Reconocimiento, respeto y protección de las culturas indígenas***

A partir del 2002 se reconocen y protegen más de 520 sitios arqueológicos, espacios de valor patrimonial y monumentos históricos nacionales

Esto implica el uso y conservación de las culturas e idiomas, la incorporación de contenidos socioculturales e idiomas en los medios de comunicación de masas, establecimiento de cátedras de historia, obligación del Registro Civil de anotar los nombres y apellidos indígenas, la protección del patrimonio histórico, arquitectónico, arqueológico y cultural. Junto a lo anterior se regula la venta y exportación de objetos, piezas y documentos de valor histórico o arqueológico, la excavación de cementerios y la sustitución de toponímicos indígenas.

## ***Educación Intercultural Bilingüe***

Se establece expresamente en la Ley Indígena el mandato de desarrollar un sistema de educación intercultural bilingüe en áreas de alta densidad poblacional indígena, con el objeto de que el estudiante indígena pueda desenvolverse adecuadamente en su sociedad de origen como en la sociedad global.

Entre 1999 y 2003 se han destinado 2.500 millones de pesos para la aplicación de la política de Educación Intercultural Bilingüe.

Entre los años 1991 y 2004 el gasto en educación intercultural bilingüe se ha incrementado en cerca de un 400 por ciento, lo que se ha traducido en dotación de recursos pedagógicos y tecnológicos pertinentes desde el punto de vista de la cultura indígena, como: bibliotecas bilingües, instrumentos musicales y deportivos para las escuelas; en adecuaciones curriculares, en el desarrollo de proyectos culturales entre la escuela y la comunidad, en apoyo a la formulación de proyectos educativos, y en la capacitación específica en interculturalidad a sus docentes, entre otras cosas.

### ***Mecanismos de autoidentificación de indígenas urbanos y migrantes***

En la Región Metropolitana se ha creado el Centro Espiritual de Cerro Blanco y el Centro de Encuentro Urbano de Cerro Navia con financiamiento Municipal, de Conadi, del Serviu y del FNDR.

Los indígenas residentes en las ciudades, villas o poblados del territorio nacional, de acuerdo al Art. 2º de la Ley Indígena pueden autoidentificarse como indígenas urbanos o migrantes, según sea el caso, y pueden formar asociaciones para su desarrollo social, cultural y apoyo mutuo.

### ***Reconocimiento a particularidades de los pueblos indígenas***

Se comprometieron 6.000 millones de pesos hasta el 2006 para financiar cobertura total de atención a las familias de los pueblos kawésqar y yagán por su situación de vulnerabilidad.

Adicionalmente la ley reconoce particularidades a cada pueblo, regulando y reconociendo aspectos importantes en materias de organización social, tierras y desarrollo.

## **6. El pacto por el respeto ciudadano**

0Durante el gobierno del Presidente Eduardo Frei se dio comienzo a la aplicación plena de la nueva institucionalidad, comenzando el proceso de

restitución de tierras a través de Conadi, la instalación de las primeras Áreas de Desarrollo Indígena, el comienzo del programa de Becas a estudiantes indígenas, y la creación de la Comisión Asesora en temas de desarrollo indígena.

También se inauguró una nueva estrategia denominada **Diálogos Comunales**. En estos diálogos participaron más de 4.000 dirigentes que representaban a más de 2.000 comunidades y asociaciones indígenas del país, con la aspiración de llegar a acordar conjuntamente otro pacto como el de Nueva Imperial.

El 5 de agosto de 1999, el Presidente Frei firmó el **Pacto por el Respeto Ciudadano** que incluía:

- El envío al Congreso de los proyectos de Reforma Constitucional y de ratificación del Convenio N° 169 de la OIT.
- Coordinación sistemática y multisectorial del Estado para implementar una política indígena acorde a los nuevos tiempos.
- Reprogramación y condonación de deudas de los indígenas contraídas con Indap de las regiones VIII, IX y X.
- Solución en un plazo no superior a 2 años del listado de predios aprobado por el Consejo de la Conadi.
- Concurso de Riego para el desarrollo productivo por 1.700 millones de pesos.
- Creación de dos nuevas Áreas de Desarrollo, en Lleu Lleu en la VIII Región y Colchane en la I Región.
- Subsidio especial para matrimonios jóvenes indígenas por 3.200 millones de pesos.
- Programa habitacional especial para comunidades por 600 viviendas.
- Aumento de las becas indígenas de 13.800 a 18.000 en el año 2000.

## 7. Hacia una política de Nuevo Trato

Al tercer día de su gobierno, el Presidente Lagos constituyó un Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas con amplia representación de todos los sectores, cuyo objetivo era elaborar, en un plazo de 50 días, un plan de acción.

Una de las conclusiones principales del grupo de trabajo fue reconocer de parte de sus diversos integrantes que hay una cosmovisión del mundo indígena que es desconocida por muchos sectores de nuestro país, situación que se debe superar para adoptar cualquier acuerdo de fondo relativo al tema indígena. Para ello resultaba fundamental impulsar la generación de espacios de intercambio de ideas y visiones y una política de largo plazo que contribuya a un conocimiento positivo de las culturas, al fortalecimiento de la autoidentidad de los indígenas y a fortalecer una concepción de sociedad pluralista y tolerante a la diversidad étnica.

Otra conclusión importante fue reconocer la demanda por respeto, reconocimiento y participación de los indígenas. Es decir, avanzar en un reconocimiento a la especificidad de los pueblos indígenas y, en este sentido, procurar que en las políticas públicas haya una participación real y efectiva a fin de asegurar que sean pertinentes a su realidad.

En base a las propuestas del grupo de trabajo, el Presidente dio a conocer al país la “Carta a los Pueblos Indígenas de Chile”, en la que anunció 16 medidas. Estas decisiones implicaban algunas acciones de ejecución inmediata, y otras cuyos efectos tomarían un tiempo en ser percibidos. Todas ellas han sido cumplidas:

## a) Derechos Indígenas

- En la perspectiva de la ampliación de los derechos de los pueblos indígenas, el Presidente de la República dispuso la creación de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato, constituida en enero del año 2001 y cuyo informe es la base de la Política de Nuevo Trato formulada en este documento.
- Del mismo modo, se decidió el apoyo a la instalación del Foro Permanente de Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas. En este campo, el gobierno ha tenido presencia activa en el fortalecimiento de esta instancia, promoviendo la aprobación de los proyectos de Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de Naciones Unidas y haciendo lo propio en el campo interamericano.

Como una demostración del compromiso presidencial con los mecanismos internacionales, se invitó a Chile al relator especial de Naciones Unidas sobre la situación del ejercicio de derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas, señor Rodolfo Stavenhagen. El relator especial realizó una extensa visita al país, evacuando un informe que reconoce la acción del gobierno en este ámbito y planteando, al mismo tiempo, proposiciones para mejorar algunos de sus aspectos.

- Finalmente, el Presidente de la República adoptó el compromiso de impulsar ante el Congreso Nacional el reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas, realizando todos los esfuerzos institucionales y políticos para que así ocurriera. No obstante, la oposición de los parlamentarios de derecha al concepto de “pueblos indígenas” se ha constituido en un obstáculo insalvable, impidiendo la aprobación de la reforma constitucional que otorga dicho reconocimiento.

## b) Desarrollo con identidad

- El Presidente de la República asumió el desafío de transferir 50 mil hectáreas a los pueblos indígenas durante sus dos primeros años de gobierno. Dicho compromiso se ha cumplido a cabalidad y, aún más, a fines del tercer año de gobierno han sido transferidas casi 160 mil hectáreas<sup>10</sup>.

**Total de tierras transferidas al patrimonio indígena 2000 – 2002**

<b>Programas</b>	<b>Familias beneficiadas</b>	<b>Superficie en hectáreas</b>
Aplicación Art. 20 letra a), Subsidios	945	9.696
Aplicación Art. 20 letra b), Compras	1.406	16.069
Traspaso de Predios Fiscales y Regularización	4.219	132.258
<b>Total 2000 - 2001 - 2002</b>	<b>6.570</b>	<b>158.023</b>

- En esta línea, el año 2001 se dio inicio al Programa de Desarrollo Integral de las Comunidades Indígenas, Orígenes, con el propósito de mejorar las condiciones de vida y promover el desarrollo con identidad de los pueblos aymara, atacameño y mapuche en el área rural, particularmente en los ámbitos económico, social, cultural, ambiental y jurídico.

Su población objetivo son 1.300 comunidades indígenas ubicadas en comunas focalizadas por su alta concentración indígena y su situación de pobreza, en las cuales se invertirán un total de 133 millones de dólares, en sus dos fases.

<sup>10</sup> A esto se agrega la entrega de 1.500 hectáreas a las familias pehuenche de Alto Bio Bio - Ralco

En su primera fase de desarrollo, este programa está trabajando en 640 comunidades<sup>11</sup> de 44 comunas de cinco regiones del país, y a través de cinco instituciones co-ejecutoras: los ministerios de Educación y de Salud, la Conadi, Indap y la Conaf, con una inversión de total de 58 millones de dólares.

El Programa Orígenes reconoce la importancia de avanzar en la creación de espacios de participación a las comunidades indígenas, así como de considerar medidas para que las políticas sectoriales las acojan. Es así como interviene con una activa participación de los beneficiarios de manera articulada, transparente y descentralizada. Orígenes pone énfasis en fortalecer la capacidad de gestión de las comunidades indígenas participantes, promoviendo prácticas que conduzcan a generar espacios socioterritoriales donde el desarrollo sea sustentable.

El Programa Orígenes ha ejecutado a la fecha más de 2.500 proyectos en 414 comunidades indígenas. Dichos recursos han permitido llevar a cabo planes de desarrollo territorial, iniciativas comunitarias, proyectos de rescate y recuperación del patrimonio cultural, y proyectos de fortalecimiento y desarrollo de la medicina indígena, y de desarrollo productivo, entre otros.

---

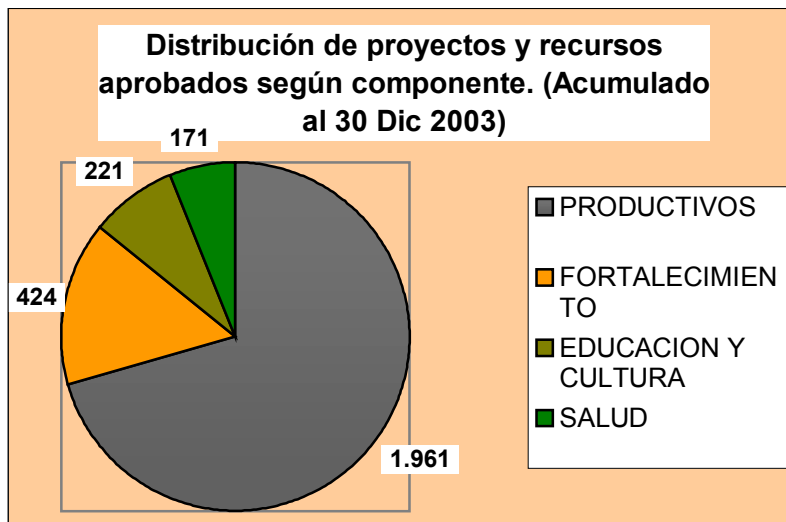
<sup>11</sup> Orígenes interviene en la I región con comunidades Aymara, en la II región con comunidades Atacameñas, en la VIII, IX y X con comunidades Mapuche.



**Distribución de montos, en pesos, según tipo de proyectos  
(2002-2003)**

<b>Tipos de proyectos</b>	<b>TOTAL en \$</b>
PRODUCTIVOS (a)	6.642.716.208
INICIATIVAS COMUNITARIAS	1.051.396.340
PLANES TERRITORIALES	122.730.000
PROYECTOS CULTURALES	427.107.000
SALUD INTERCULTURAL	294.341.613
<b>TOTAL</b>	<b>8.538.291.161</b>

(a) Considera sólo montos comprometidos por Orígenes (sin coejecutores) a través de convenios de ejecución firmados con las comunidades.



Este programa -a partir de su práctica y relación sistemática con las comunidades indígenas- ha estado desarrollando nuevas propuestas de acción pública incluyendo algunos aspectos del fortalecimiento del capital social y cultural indígena como un valor para el conjunto de la sociedad. Esto permite, de mejor manera, enmarcar las acciones del Estado hacia la propuesta de desarrollo con identidad. Esto ha planteado el desafío de definir nuevos instrumentos y nuevas maneras de trabajar con las comunidades indígenas -como el enfoque de planificación e intervención socioterritorial- que da cuenta de las nuevas definiciones propuestas por la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato y que se anuncian a través del presente documento.

- Asimismo, se comprometió la acción de gobierno para impulsar un programa de desarrollo productivo y gestión predial en tierras indígenas. Con tal fin, la Conadi impulsó el Plan de Apoyo Predial con una inversión de 900 millones de pesos.
- Por otro lado, el Presidente dispuso la entrega de un bono productivo a las familias indígenas, habiéndose materializado en la entrega de recursos por más de 3.500 millones de pesos.
- En materia de aguas, la decisión fue impulsar un programa de regularización de derechos de agua y de capacitación a las comunidades y asociaciones indígenas en la administración de esos derechos, así como de medidas especiales para financiar obras de riego. Los fondos asignados suman 1.500 millones de pesos para saneamiento, 2.000 millones de pesos para adquisición de derechos de agua y casi 10.000 millones de pesos en obras de riego y drenaje.
- En materia de vivienda, durante los años 2000 a 2003 han sido entregados 3.608 subsidios para vivienda básica y rural indígena, lo que implica una inversión de casi 10.000 millones de pesos.

- En materia educacional se formuló el compromiso de fortalecer la capacitación docente, el apoyo a las escuelas indígenas y la adecuación de textos escolares a los requerimientos de una educación que sea efectivamente intercultural bilingüe. Con ese propósito, se han destinado más de 2.000 millones de pesos durante los años 2000 a 2003 a financiar recursos pedagógicos y tecnológicos como bibliotecas bilingües, adecuaciones curriculares, el desarrollo de proyectos culturales entre la escuela y la comunidad para la formulación de proyectos educativos y la capacitación específica en interculturalidad a los profesores, como principales acciones. A su vez, los fondos destinados a becas indígenas se han cuadruplicado en el período.
- En salud se ha invertido un promedio anual de 700 millones de pesos en el desarrollo de un modelo de atención centrado en el usuario, con enfoque intercultural y comunitario. En la actualidad existen 57 establecimientos de salud que cuentan con facilitadores culturales y se encuentra en proceso la implementación de 10 centros de salud familiar en zonas de presencia indígena.
- El Presidente de la República manifestó especial preocupación por las familias y personas indígenas que hoy habitan las grandes ciudades. Las medidas dispuestas a su favor han significado que en la Región Metropolitana se creara el Centro Espiritual de Cerro Blanco con inversión del Fondo de las Américas y el Centro de Encuentro Urbano de Cerro Navia con financiamiento municipal, de Conadi, del Serviu y del FNDR. Asimismo, está en desarrollo el proyecto de Parque de Pueblos Indígenas en la comuna de El Bosque
- La decisión presidencial de generar las condiciones necesarias para asegurar la sobrevivencia de los pueblos en riesgo de extinción se expresa en el convenio suscrito entre los distintos servicios públicos, para destinar 6.000 millones de pesos hasta el año 2006, a fin de

financiar cobertura total de atención a las familias de los pueblos kawésqar y yagán.

### c) Ajustes institucionales

En este ámbito, el Presidente Lagos instruyó acerca de la necesidad de fortalecer la institucionalidad indígena.

- Con ese propósito, se inició un proceso de reestructuración de la Conadi, con énfasis en el mejoramiento de la gestión del Fondo de Tierras y Aguas, bajo las directrices de la Subsecretaría de Mideplan y de la Dirección de Presupuestos. Hoy se puede señalar que dicho proceso está en marcha y se han obtenido importantes logros en cuanto a contar con una Corporación Nacional Indígena modernizada y al servicio de los pueblos originarios.
- Asimismo, con el objetivo de mejorar la coordinación gubernamental en materia indígena, el Presidente de la República designó, en marzo del año 2002, al Subsecretario de Mideplan como Coordinador de Políticas y Programas Indígenas, con el fin de establecer una instancia superior de gestión que involucre a otras subsecretarías ministeriales que tienen programas dirigidos a la población indígena.

### **III. LA COMISION DE VERDAD HISTÓRICA Y NUEVO TRATO**

La comisión encabezada por el Presidente Aylwin y constituida en enero del 2001, debía considerar las distintas visiones sobre la temática indígena, por lo que convocó a personalidades destacadas de los múltiples ámbitos de la vida nacional a fin de contar con una integración amplia y plural, que permitiese generar los fundamentos para un reencuentro de las diversas culturas que conviven en nuestro país.

El Presidente de la República solicitó a la comisión que le informara acerca de la historia de la relación que ha existido entre los pueblos indígenas y el Estado y que le sugiriera propuestas y recomendaciones para una nueva política de Nuevo Trato. Estas recomendaciones debían estar referidas a mecanismos institucionales, jurídicos y políticos para una plena participación, reconocimiento y goce de los derechos de los pueblos indígenas en un sistema democrático, sobre la base de un consenso social y de reconstrucción de la confianza histórica.

La comisión realizó un amplio trabajo cuyo eje estuvo puesto en la visibilización de una realidad histórica, social, política y económica que durante decenios no ha sido debidamente asumida. El informe fue presentado al Presidente de la República y al país a fines de octubre del año 2003.

El trabajo desarrollado por la comisión y que se expresa en su informe, contiene un valor esencial como es el relevamiento de la visión de nuestra historia que tienen los propios pueblos indígenas.

Este informe constituye el intento más sistemático efectuado por el Estado en orden a la consolidación de un Nuevo Trato entre él y los pueblos indígenas. Así se explica el esfuerzo que la comisión para formular un conjunto de propuestas y recomendaciones, entre las que se destacan:

- a) El reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas, como una manera de permitir la visibilidad y afirmación de los mismos, constituyéndose dicha norma en una directriz para las políticas estatales. El reconocimiento constitucional es el punto de partida para la ampliación y profundización de los derechos de los pueblos originarios.
- b) La recomendación de consagrar constitucionalmente derechos colectivos de los pueblos indígenas, especialmente en los ámbitos político, territorial y cultural. En materia de derechos políticos, la comisión ha propuesto medidas como la elección de representantes indígenas en el Congreso Nacional, la participación en la integración y gestión de los gobiernos locales y regionales y el reconocimiento de las instancias de participación propias de cada pueblo, entre otros. En cuanto a lo territorial, la comisión plantea el reconocimiento de la relación especial de los pueblos indígenas con las tierras y territorios; asimismo, releva el reconocimiento y demarcación de territorios y tierras indígenas, la protección de las tierras actualmente pertenecientes a indígenas, la consagración legal de mecanismos de reclamación de tierras, así como un conjunto de recomendaciones relativas a la relación entre los pueblos indígenas y los recursos naturales.
- c) Las recomendaciones respecto de la institucionalidad, la definición y ejecución de políticas públicas en materias concernientes al interés de los pueblos indígenas, tales como la creación de un Consejo de Pueblos Indígenas, el perfeccionamiento de mecanismos de financiamiento de las políticas indígenas, y el mejoramiento de la pertinencia e impacto de las políticas públicas dirigidas a los pueblos indígenas.
- d) Las recomendaciones relativas a los pueblos indígenas extintos, como los aónikenk y selk'nam, que apuntan a la realización de un reconocimiento histórico de que dichos pueblos fueron objeto de un genocidio.

- e) Las propuestas referidas a los pueblos en riesgo de extinción: los kawésqar y yagán, en que se insta a adoptar las medidas necesarias para asegurar su sobre vivencia.
- f) Las recomendaciones concernientes a cada pueblo indígena en particular, en que se relevan las especificidades relativas a formas organizativas y tradiciones culturales propias de cada pueblo.
- g) Las recomendaciones relativas a la aprobación y ratificación de instrumentos internacionales sobre materias indígenas, en que destaca, notoriamente, la necesidad de ratificar, por parte del Congreso Nacional, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.
- h) Finalmente, la comisión formula un conjunto de propuestas y recomendaciones relativas a la consolidación de una sociedad chilena que reconozca y valore su diversidad cultural y los derechos indígenas, con especial énfasis en los esfuerzos que se deben realizar a través del sistema educativo. La educación es el mecanismo a través del cual deben arraigarse en nuestra sociedad los valores superiores de la tolerancia, la inclusión y la no discriminación.

Es necesario señalar que el Gobierno de Chile valora las propuestas entregadas por la comisión al Presidente de la República. Algunas de ellas ciertamente, requieren de un amplio debate nacional y un profundo esfuerzo de comprensión de las diversas manifestaciones culturales y formas de vida que hasta ahora han permanecido en gran medida negadas. Entendemos, en todo caso, que la mayor parte de dichas propuestas cuentan hoy con base suficiente para ser implementadas en horizontes temporales razonables.

La comisión ha valorado lo hecho en materia indígena por los gobiernos de la Concertación, desde el *Acuerdo de Nueva Imperial* de 1989 en adelante. Lo que hemos venido haciendo en los últimos 14 años es un anticipo del

informe, no sólo en términos de la creación de un marco jurídico inédito, de los avances en recuperación de tierras, de fomento productivo, educación intercultural y otras materias, sino también de inclusión y de reconocimiento cultural. La cuestión central en este punto es que *Chile ha cambiado*, que a través de un proceso lento y paulatino, hoy Chile es más tolerante y reconoce más a la diversidad que hace una década.

Este informe se ha presentado a ese Chile que ha llegado a ser un país más diverso. La tarea de la comisión fue estudiar la situación de los pueblos originarios a la luz de esa misma diversidad. Los pueblos indígenas sienten su cultura amenazada y se ven a sí mismos como víctimas de un proceso histórico en el que fueron condenados a la invisibilidad y a la exclusión. Ellos sienten que hoy tienen derecho a hacer pública y a que les sea reconocida la identidad que fue ignorada durante el proceso de construcción del Estado Nacional. Hoy día reivindican esa identidad y los lugares a los que ella está atada, no con el afán de desconocer los íntimos vínculos que poseen con la nación chilena, sino con el propósito de integrarse plenamente a ella desde lo que ellos son, desde lo que han llegado a ser. La comisión ha valorado profundamente ese propósito de integración, comprendiendo que él debe ser alcanzado no desde la supresión de la identidad de esos pueblos, sino mediante su pleno reconocimiento.

El relato histórico que expone la comisión no pretende ser, como ya se ha señalado, una verdad oficial, sino que su trabajo es el fruto de un debate plural en que han sido escuchados aquellos que estuvieron ausentes de los libros de historia; y da cuenta que la construcción del Estado Nación importó, en ciertos casos, actos de violencia que, incluso, llevaron al exterminio de pueblos enteros.

Este informe es el punto de partida desde donde debemos, como sociedad en su conjunto, hacernos cargo del futuro y generar políticas públicas con pertinencia cultural que incluyan a todos los actores de la sociedad chilena.



La política indígena es un tema del país y, por tanto, debe no sólo considerar las necesidades propias de los pueblos indígenas y sus integrantes, sino a la sociedad chilena en su conjunto. El Nuevo Trato constituye una invitación a los chilenos y chilenas indígenas y no indígenas a debatir y enfrentar una nueva forma de relacionarnos; y a preservar la riqueza cultural de los pueblos indígenas, como una forma de preservar la riqueza de todo Chile.

#### **IV.- POLÍTICA INDÍGENA DE NUEVO TRATO**

La Política Indígena de Nuevo Trato es el resultado del proceso de construcción de confianzas entre el Estado, la sociedad y los pueblos indígenas de Chile. Un proceso que se inaugura con el Acuerdo de Nueva Imperial, se institucionaliza con la Ley Indígena y que en la Comisión de Verdad y Nuevo Trato recibe un nuevo impulso a su desarrollo.

La Política de Nuevo Trato se funda en principios orientadores que le dan sentido y contexto: el reconocimiento del carácter culturalmente diverso de la sociedad chilena; la construcción de una nueva relación entre los pueblos originarios, la sociedad chilena y el Estado; la ampliación de los derechos de los pueblos indígenas y la participación y pertinencia cultural como eje de la formulación, ejecución y evaluación de políticas.

Asimismo, considerando los principios antes señalados, el Gobierno implementará sus acciones hacia el mundo indígena en los dos próximos años bajo tres lineamientos estratégicos:

- A. Mejorar el nivel de **reconocimiento de los derechos** de los pueblos indígenas.
- B. Profundizar las estrategias de **desarrollo con identidad**.
- C. Ajustar la institucionalidad pública a la diversidad cultural del país.

#### **A. DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**

Los pueblos indígenas actualmente cuentan con reconocimiento de derechos específicos a través de la Ley Indígena y con reconocimiento de

derechos universales a través de la Constitución Política y la legislación sectorial.

Tal como lo recomendara la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato, el gobierno avanzará decididamente en mejorar el nivel de reconocimiento de derechos específicos que han alcanzado los pueblos indígenas. Asimismo, potenciará entre ellos el ejercicio de derechos políticos, culturales, sociales y económicos, ya consagrados en la legislación nacional, a partir de la reglamentación y el fortalecimiento institucional.

Entre las principales medidas en esta materia se cuentan:

#### 1. Reconocimiento constitucional

Se insistirá al Congreso Nacional en el reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas.

Creemos que el país está maduro para dar un gran paso en este sentido y por ello, debemos impulsar que lo más pronto posible el Congreso Nacional apruebe el reconocimiento constitucional que contenga en lo sustancial lo siguiente:

- Se reconoce la existencia de los pueblos indígenas como parte de la nación y que poseen culturas e identidades propias.
- Que los pueblos indígenas son descendientes de las poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, que les son propias.
- Que es deber del Estado garantizar el pleno respeto de los pueblos indígenas, con el objeto de preservar la diversidad cultural de la nación y

el ejercicio de la cultura y la identidad de los pueblos indígenas en un marco constitucional que asegure la unidad nacional.

Para ello, se solicitará las urgencias necesarias para su votación y aprobación en el curso del año 2004.

Paralelamente, se deberán impulsar instancias de difusión y debate sobre los alcances del reconocimiento constitucional referido en el seno de la sociedad civil.

## 2. Profundización de Derechos

### a) Representación y participación política

Una vez aprobado el reconocimiento constitucional y en sintonía con las recomendaciones de la comisión, podremos avanzar en los diversos aspectos relacionados con los derechos políticos de los pueblos indígenas.

Este reconocimiento permitirá crear un **Consejo de Pueblos Indígenas**, como un órgano representativo de los pueblos originarios y cuya principal función será participar en la definición y ejecución de políticas públicas que los conciernen.

El conjunto de medidas de reconocimiento de derechos será plenamente debatido y consultado con los pueblos indígenas. Para ello, Chile implementará un Sistema Nacional de Consulta Indígena, que permita cotejar en forma directa con comunidades y población originaria las diversas propuestas al respecto.

### b) Aplicación de la Ley Indígena

Al amparo de **la actual Ley Indígena**, se fortalecerán los espacios de participación de las comunidades.

Los consejeros indígenas de Conadi han sido elegidos por las comunidades y constituyen hoy una mayoría en su consejo. Concordamos con la comisión en que debe reflejarse en él la pluralidad de los pueblos indígenas. Y por ello, el nuevo consejo de Conadi incluirá la representación de los pueblos quechua, colla y de los canales australes.

Por otra parte, en el plazo de seis meses se instalarán el conjunto de **Consejos Asesores** previstos en la Ley Indígena.

Siguiendo las recomendaciones del Relator Especial de Naciones Unidas, se desarrollarán estudios comparativos de la legislación sectorial nacional y la Ley Indígena. En base a los resultados de estos estudios se generará un instrumento público de monitoreo y fiscalización en la aplicación de toda aquella legislación que propenda a la protección y promoción de los pueblos indígenas. Asimismo, se elaborarán propuestas de modificación de aquellas normativas sectoriales que se encuentren en abierta colisión de principios y normas con la Ley Indígena.

Se fortalecerán y ampliarán a diez las **Áreas de Desarrollo Indígena** y se mejorarán e institucionalizarán sus actuales modelos de gestión. Con ello se espera aumentar de manera significativa los espacios territoriales ancestrales protegidos, así como mejorar su co-gestión y desarrollo.

c) Mayores niveles de representación y pertinencia cultural a nivel local

El presente año se instalarán las comunas de Alto Bío Bío y Chol Chol, brindándoles un apoyo especial que les permita la incorporación de enfoques e instrumentos de pertinencia cultural y fortalecimiento de condición étnica e interculturalidad.

Asimismo, y en base a la experiencia de estas nuevas comunas, se desarrollará un Programa de Apoyo a la Gestión Municipal que permita

implementar en forma sistemática nuevas formas de gestión local que promuevan el desarrollo con identidad y sociedad multicultural.

Especial mención merece el compromiso que asumimos para reformar la Ley 16.441, Ley Pascua, de 1966, de manera que responda a la actual realidad de la isla y sus habitantes. En ese sentido, avanzaremos en la reforma constitucional que permitirá un estatuto de administración especial de la Isla de Pascua, atendida su situación de insularidad.

#### d) Ratificación del Convenio 169 de la OIT

También pondremos urgencia a otro importante proyecto, la ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre los pueblos indígenas.

Este proyecto, al igual que el de reconocimiento constitucional, debería ser votado durante el presente año por el Congreso Nacional, de manera que el Estado de Chile ratifique la voluntad de sustentar una política de diálogo y participación con las comunidades indígenas acerca del desarrollo del país.

Es un tema que también se ha debatido ampliamente, en que se han despejado dudas y, sin embargo, no se ha podido avanzar con la celeridad que queremos.

Mientras se llega a un consenso suficiente en esta materia, deseamos avanzar en aquello que según nuestra institucionalidad es posible, en el sentido de los principios del mismo Convenio que ya están incorporados en la Ley Indígena vigente y que se aplicarán exhaustivamente.

Por ello, se asegurará en todas las agencias y servicios públicos:

- Incluir en sus procedimientos la consulta e información en los

procesos de inversión que involucren, directa o indirectamente, a comunidades originarias.

- En especial, asegurar la participación de las comunidades concernidas en el plan de desarrollo y el uso y gestión de las áreas silvestres de responsabilidad del Estado.
- Adecuar los programas gubernamentales a la realidad indígena, para lo cual los ministerios deben dedicar esfuerzos presupuestarios y de gestión adicionales.
- Difundir en la opinión pública y la sociedad civil el citado convenio.

#### e) Participación en Foros Internacionales

Se participará activamente en el Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas de Naciones Unidas, asegurando la presencia de representantes de dichos pueblos en esa instancia y en las deliberaciones que tienen lugar internacionalmente con ocasión de la adopción del Proyecto de Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas y el Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, instando por su aprobación.

#### f) Medidas específicas de reparación

Honraremos la memoria de **los pueblos extintos aónikenk y selk'nam**. Es un deber transmitir al país que la extinción de estos pueblos fue producto de la intolerancia de todos. Para que nunca más tengan lugar hechos como los que produjeron la desaparición de estos pueblos se instruirá la más pronta construcción de un memorial que nos recuerde a todos los chilenos y al mundo que esto nunca debe volver a pasar.

Con el objeto de asegurar la sobre vivencia de **los pueblos kawésqar y yagán, en riesgo de extinción**, se llevarán a efecto con urgencia y celeridad todas las acciones sociales, asistenciales, de rescate y revitalización de sus lenguas y culturas y de reparación simbólica que sean necesarias para que con ello reparemos en parte el daño que con estos pueblos se ha cometido.

Realizaremos un esfuerzo particular con el objeto de reconocer al pueblo lafquenche los derechos ancestrales al uso y explotación del borde costero.

Bajo la perspectiva del desarrollo con identidad, se formulará una política específica de desarrollo para la población indígena urbana. Dicha política propenderá a fortalecer los vínculos de esta población con sus territorios de origen y a potenciar su integración en la ciudad bajo un profundo respeto a su condición étnica. Para ello, se realizarán diagnósticos particulares durante el 2004 y se establecerá un proceso de diseño participativo de esta nueva política durante el 2005.

Finalmente, para la consolidación de una sociedad chilena que reconozca y valore su diversidad cultural y respete los derechos indígenas, pondremos a disposición del país el material historiográfico que la comisión ha construido consensualmente. Sin pretender ser una verdad o historia oficial, permitirá seguir animando las reflexiones que nuestra sociedad sostendrá en la perspectiva del Bicentenario de nuestra república.

## **B. DESARROLLO CON IDENTIDAD**

Desde el año 2000 el gobierno del Presidente Lagos aborda el desafío de reducir la pobreza en los pueblos indígenas, mejorando sus condiciones y calidad de vida, oportunidades de equidad social y sustentabilidad étnica a partir de la estrategia de desarrollo con identidad.



La complejidad de esta tarea ha implicado importantes innovaciones y ajustes en la institucionalidad pública, ya que se requieren enfoques e instrumentos de política social integrales y pertinentes a la condición étnica de cada pueblo.

Durante el 2004 y 2005 se espera profundizar e institucionalizar esta estrategia, de manera de instalar plenamente una Política de Estado en estas materias que comprenda:

- El reconocimiento y fortalecimiento de las características propias de cada pueblo, lengua, territorio y marco institucional indígena;
- La participación en el diseño, ejecución y evaluación de programas, planes y acciones de desarrollo; y
- La integralidad, intersectorialidad y pertinencia cultural en el accionar de agencias y servicios públicos asociados.

La política de desarrollo con identidad estará basada en tres componentes fundamentales: educación intercultural, desarrollo productivo y reconocimiento de tierras.

a) Educación y fortalecimiento socio cultural indígena.

El Programa Orígenes **intensificará el componente de educación intercultural** de manera que, en su segunda etapa, la educación sea un componente central del programa para promover tanto la educación intercultural, como la capacitación productiva.

Asimismo, se incentivará la participación directa de las comunidades indígenas en el actual proceso educativo, con el objeto de atender la sabiduría ancestral en la formación escolar de los niños y niñas indígenas.

En los próximos dos años debemos aumentar las becas indígenas de manera que, hacia el año 2006, aseguremos la cobertura para los niños y jóvenes indígenas que califiquen y lo requieran.

Durante los próximos dos años se realizarán importantes esfuerzos en fortalecer y promover las lenguas, patrimonio y sistemas socioculturales de los pueblos indígenas. Con la instalación del Programa Orígenes se ha visibilizado crecientemente la situación de pérdida en que estos aspectos se encuentran, así como la demanda de las comunidades originarias por hacer esfuerzos consistentes en su preservación. Reconocemos en estos elementos el principal capital de los pueblos originarios para su desarrollo y también un valor de la sociedad chilena.

Se identificará y caracterizará en conjunto con las comunidades la situación de la lengua, patrimonio y sistemas socioculturales indígenas. Asimismo, se estudiarán e implementarán el máximo de medidas de protección hoy contempladas en la legislación nacional. Se generará una política de reconocimiento y promoción más amplia que en el sólo ámbito educacional. Esta política deberá tender a normalizar las lenguas y a promover su aprendizaje en espacios comunitarios, sociales e institucionales.

Se realizará una Bienal Nacional de Arte y Cultura Indígena que permita difundir y reconocer públicamente el patrimonio de los pueblos originarios.

Se establecerá una línea de trabajo en Conadi para el fomento de los institutos y centros de investigación indígenas independientes, que así contarán con financiamiento público.

La Junaeb tendrá una especial preocupación por satisfacer integralmente las necesidades alimentarias escolares de las escuelas que atienden niños y jóvenes indígenas.

## b) Desarrollo Productivo

Junto a la tierra, hay que entregar capacitación y tecnología para poder surgir y progresar al igual que todo el país. Ese es el desafío en que estamos empeñados, vinculando los diversos programas de desarrollo productivo con las tierras entregadas.

Toda entrega de tierra indígena irá acompañada de proyectos y programas de inversión o desarrollo productivo. Para ello se vincularán líneas de acción específicas del Fondo de Desarrollo, así como la segunda fase del Programa Orígenes.

Con este objetivo ya decidimos continuar y mejorar el Programa Orígenes, que intervendrá en 700 nuevas comunidades indígenas. La segunda fase del programa considerará una inversión de 73 millones de dólares.

A partir de la experiencia de la implementación del Programa Orígenes se deberán generar los instrumentos que permitan mejorar la articulación, protección y gestión de los territorios, avanzando significativamente en la mejoría de las oportunidades productivas.

La generación de estos instrumentos deberá tener presente una adecuada información, tanto en calidad como en disponibilidad, en torno a condición étnica, población indígena e inversión pública y privada en los territorios.

En este proceso se capitalizarán enfoques, instrumentos y aprendizajes obtenidos en la ejecución de la primera fase y se considerará en forma particular un diseño validado participativamente con comunidades y organizaciones indígenas. Especial mención cabe hacer de los Planes Territoriales de Desarrollo, instrumentos de gestión en elaboración que combinan las miradas de desarrollo, con las visiones y expectativas de las comunidades.

En la misma perspectiva de mejorar las oportunidades de desarrollo de los territorios y tierras indígenas, se harán esfuerzos particulares por mejorar la pertinencia cultural de los actuales instrumentos de fomento y desarrollo productivo de Indap, Conaf, Corfo, Sence, Sercotec, entre otros. Asimismo, se realizarán esfuerzos por establecer partidas presupuestarias especiales de estos organismos que beneficien a comunidades y personas indígenas.

#### c) Restitución de tierras y aguas

La restitución de tierras y de aguas a las comunidades indígenas es el reconocimiento a los justos títulos de comunidades que, en circunstancias muchas veces dolorosas y abusivas, se han visto privadas de la tierra y las aguas, base de su cultura y su desarrollo. Seguiremos avanzando en esta senda de justicia.

El apego a las vías institucionales para la restitución de tierras nos ha permitido dejar atrás la idea del conflicto y avanzar hacia la seguridad que estas demandas serán atendidas.

Vamos a cumplir con la meta comprometida para este sexenio, dando certeza a las comunidades que han solicitado reconocimiento de sus títulos, con lo cual habremos avanzado sustancialmente en la restitución de tierras.

### **C. ADECUACION DEL ESTADO A LA DIVERSIDAD CULTURAL**

#### a) Pertinencia cultural en la acción del Estado

Para acoger la diversidad de nuestro país se debe exigir al Estado una mejor manera de afrontarla. En los próximos dos años nos exigiremos

metas:

- Respecto del conjunto de las recomendaciones particulares para cada pueblo indígena realizadas por la Comisión, los ministerios coordinados por Mideplan entregarán a consideración del Consejo de Conadi un **plan de acción bianual**, para que este se pronuncie y haga las recomendaciones que le encomienda la Ley Indígena.

Este plan de acción deberá contemplar las siguientes medidas:

- Para los pueblos del norte (aymara, quechua, colla, atacameño): acceso y gestión de los recursos hídricos; desarrollo y fomento económico y productivo; mejoramiento de infraestructura y equipamiento; protección y promoción de sus derechos culturales; protección y restauración medio ambiental; acceso a la salud y a la educación; regularización de tierras.
- De la misma forma, para el pueblo rapa nui se destacan ámbitos similares.
- En el caso de los indígenas urbanos se precisan medidas en el orden del desarrollo cultural, social, infraestructura y servicios básicos, salud, vivienda, etc. Para ello es necesario la construcción de una línea base en torno a la condición de la población indígena urbana y la definición de políticas específicas de desarrollo con identidad, cuestión largamente anhelada por la población indígena urbana.
- Para el pueblo mapuche se requieren medidas específicas en materias de: políticas alimentarias, de salud, medio ambiental, cultural y regularización de tierras. Realizaremos un esfuerzo particular con el objeto de reconocer al pueblo lafquenche los

derechos ancestrales al uso y explotación del borde costero. Igualmente, se precisan en los ámbitos antes señalados medidas concretas para los pueblos australes.

Todas las propuestas para los pueblos indígenas en particular estarán orientadas sobre la base del pleno respeto y promoción de la cultura y tradición de dichos pueblos en los diversos ámbitos que se mencionan. Será también responsabilidad de los intendentes regionales, en su calidad de representantes del Presidente de la República, promover, fomentar, coordinar y ejecutar dichas políticas.

- Respecto a las recomendaciones emanadas por la comisión en torno a adecuar **los programas de acceso universal**, estos mejorarán su pertinencia cultural en la perspectiva de resolver en forma efectiva y eficiente las necesidades y requerimientos de los pueblos indígenas. Ello requerirá importantes esfuerzos institucionales y la destinación de recursos para estudios y desarrollo de instrumentos que todos los ministerios y servicios públicos deberán realizar durante el presente año.

Todos los ministerios entregarán al Subsecretario de Mideplan, en el plazo de tres meses sus compromisos concretos en estas materias a través de planes de acción específicos.

- **En materia de salud**, junto a la continuación de los actuales programas de salud y pueblos indígenas desarrollados en el país, avanzaremos en otras materias de gran importancia. El Ministerio de Salud dictará un reglamento que fije un expedito procedimiento para el **reconocimiento de los agentes de salud indígena** que trabajarán complementariamente con el personal de salud del sistema público. De la misma forma, se profundizará en la conciliación de procesos de atención de salud que sean pertinentes para las costumbres y tradiciones de los pueblos originarios.

- Con el objeto de contribuir a disminuir la brecha cultural y dar mayor pertinencia a la ejecución de programas y comprensión del quehacer indígena, en cada uno de los ministerios y servicios públicos se capacitarán directivos y funcionarios para comprender, acoger y resolver la atención a los pueblos indígenas. En particular, el Programa Orígenes capacitará 500 funcionarios, el diez por ciento de los cuales será del nivel directivo.

#### b) Coordinación de políticas indígenas

La actual Coordinación de Políticas Indígenas deberá institucionalizarse en una **Subsecretaría de Asuntos Indígenas**, que se constituya en el articulador de las políticas del Estado en materia indígena. Para ello se enviará un proyecto de ley.

En el intertanto, se reforzará el rol del actual Subsecretario de Mideplan, enfatizando su rol directivo de una efectiva coordinación de políticas.

En primer término, el Programa Orígenes, en su segunda etapa que se iniciará el año 2005, seguirá dependiendo de la Coordinación de Políticas Indígenas, aprovechando la amplia experiencia acumulada en estos dos años de trabajo intersectorial con otras agencias de gobierno. Para profesionalizar aún más la gestión, se llamará a concursos públicos para reclutar a sus funcionarios.

Junto con ello, se mejorará la coordinación presupuestaria y la gestión interinstitucional de las diversas agencias del Estado en el ámbito indígena.

Durante este semestre se consolidará el total de programas de inversión de impacto directo e indirecto en las comunidades indígenas y, a partir de ello, se adoptarán medidas para una gestión integrada de este presupuesto.

Esta visión integrada de la gestión del Estado se expresará adecuadamente en el presupuesto del año 2005, bajo el rol coordinador del subsecretario de Mideplan.