

INFORME DE LA COMISIÓN PRESIDENCIAL DE LA ARAUCANÍA: UN HITO RELEVANTE

- El trabajo de la Comisión Asesora Presidencial de La Araucanía -liderada por el obispo monseñor Vargas- es un aporte valioso que sienta un diagnóstico transversal en relación a los alcances, causas y vías consensuadas de resolución a los problemas de violencia y deterioro del Estado de Derecho en la zona del conflicto, integración cultural y fomento del desarrollo.
- La propuesta combina aspectos simbólicos que marcan un hito en materia de reconocimiento del carácter organizado y político de la violencia de connotación indígena, pero también avanza en un diagnóstico de política pública que apunta en la dirección correcta a la hora de someter a revisión la política de entrega de tierras y otros instrumentos que sólo han agudizado el conflicto en lugar de aplacarlo.
- El detalle de las más de 60 medidas propuestas también deja entrever errores de diagnóstico en áreas como la representación política de los pueblos indígenas, sobre los cuales vale la pena profundizar tanto en sus consecuencias como en sus alcances.

La Presidenta Bachelet recibió el informe final de la Comisión Asesora Presidencial de La Araucanía, instancia que reunió a un grupo transversal compuesto por representantes de la sociedad civil, academia, gremios de la región, iglesias y personeros del mundo de la cultura y las artes, liderada por el obispo monseñor Héctor Vargas. Su mandato principal fue abordar los problemas de la región y ofrecer soluciones conjuntas a la grave situación que afecta a la zona sur del país.

El documento entrega más de 60 propuestas agrupadas en torno a tres grandes ejes temáticos sobre los cuales la comisión estructuró su trabajo: (i) reparación de las víctimas de la violencia, (ii) participación política y formas de reconocimiento y reparación de los pueblos indígenas y (iii) desarrollo productivo regional y territorial.

Se considera que el trabajo de la comisión constituye un aporte valioso, que más allá de la pertinencia de alguna de sus propuestas, en lo global permite sentar un diagnóstico transversal y común en relación a los alcances, causas y vías

consensuadas de resolución a los problemas de violencia y deterioro del Estado de Derecho en la región, integración y reconocimiento cultural, como también de rezago en términos de desarrollo económico que experimenta la zona en conflicto.

En este sentido, constituye un hito relevante que se conceptualice sin eufemismos el carácter de la violencia que azota a la novena región y áreas aledañas, como expresión de grupos con una clara finalidad política y una organización que reclama fines ideológicos. Es también destacable el enfoque revisionista hacia la política de entrega de tierras y el conjunto de medidas que se plantean para abordar la temática de la reparación territorial por medio de una comisión autónoma que pueda entregar compensaciones alternativas, como también, la visión de fomento productivo que supera la visión asistencialista y pone el foco en la generación de capacidades en las comunidades indígenas.

Por el lado contrario, no parecen bien orientadas algunas de las sugerencias de la comisión respecto de temas como la representación política especial (vía escaños reservados o padrón electoral paralelo) a pueblos indígenas o el reconocimiento constitucional de los pueblos originarios, cuando éste deja de ser un hito más allá de lo simbólico, involucrando la reivindicación por derechos ancestrales, que si bien no se detalla en la propuesta, podría desprenderse de su lectura.

A continuación, se presentan y analizan el conjunto de propuestas más relevantes evaluando la idoneidad de las mismas a la luz del objetivo común de avanzar hacia la paz social, la integración y el desarrollo de La Araucanía.

PROPUESTAS EN MATERIA DE REPARACIÓN DE VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA

Dentro del documento destacan aspectos como el reconocimiento tanto de la situación de máxima tensión social y violencia, como de la existencia de víctimas de la violencia rural, muchas veces invisibilizadas en el debate político y la opinión pública.

Es a todas luces positivo y constituye un hito simbólico relevante el que un grupo transversal y mandatado por la Presidencia de la República descarte la existencia de simple violencia rural, explicitando el hecho de que se trata de una violencia con una clara finalidad política realizada por grupos violentistas organizados y donde el Estado de Chile no ha cumplido de modo eficaz su deber de protección de los ciudadanos víctimas de la inseguridad y el temor, relevando de este modo la importancia de la eficacia policial como condición necesaria, mas no suficiente, del control del conflicto.

En este punto, es interesante -aunque se podría tornar de difícil implementación una vez que sus criterios de asignación pudieran ser excesivamente laxos- la propuesta de dictación de una ley que crea un fondo de reparación a las víctimas de violencia en La Araucanía, como también la invitación a dar forma a una Comisión de Reparación de Víctimas de la Violencia en la región, dependiente del Ministerio de Justicia y coordinada con la unidad de víctimas de la Fiscalía Regional de La Araucanía, cuya principal función sería la de determinar indemnizaciones proporcionales por daño (moral, económico y psicológico) producidos por el conflicto. En el diseño de estos instrumentos habrá que ser cuidadosos para evitar la creación de incentivos inadecuados y contraproducentes al objetivo deseado.

La medida no aborda el problema estructural de las condiciones que propician la violencia política de connotación indígena, pero sí constituye un soporte que da un margen de garantías y sienta criterios de justicia para muchas de las víctimas de la violencia en la zona que hasta el momento se encuentran en total desamparo.

ENFOQUE CRÍTICO DE LA POLÍTICA DE ENTREGA DE TIERRAS

Por otro lado, también parece destacable el juicio crítico y realista respecto de la política de entrega de tierras, en cuanto a sus alcances como auténtico “poder comprador de violencia” y sus limitantes para el desarrollo y la certeza jurídica en la región. Se valora la enunciación por parte de la comisión de que el procedimiento de compra de tierras se debe acotar para no transformarse en un espacio para la gestación de reivindicaciones sin límites. En el mismo sentido, parece acertada la propuesta de dictar un nuevo reglamento que regule los mecanismos de compra de tierras del artículo 20 letra b) de la Ley Indígena, que sabemos, muchas veces está sujeto a subterfugios y prácticas de corrupción y donde se establezca como causal de impedimento para la adquisición de predios, aquellos que se encuentren bajo acciones de presión o amenaza, siguiendo el espíritu de la vigente glosa número 14 de la Ley de Presupuestos de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI)ⁱ.

Pero un paso anterior al reglamento debe remitir necesariamente a la institucionalidad. En este punto, la comisión sugiere dar forma a una Comisión Especial de Tierras Indígenas como un ente externo y un rol complementario a la CONADI que mediante una conformación plural y representativa de indígenas y no indígenas, evalúe las reclamaciones por resolver, pudiendo sugerir además mecanismos de reparación o compensación alternativos a la entrega de tierras, medida desde hace años propuesta por instituciones como Libertad y Desarrollo.

Como complemento de esta nueva institucionalidad, también son significativas medidas como la elaboración de un catastro público de tierras que permita dotar de mayor transparencia a los procesos de adjudicación del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas.

Por último, parece crucial recoger la propuesta de la comisión orientada a crear un reglamento de comunidades y asociaciones indígenas que regule su creación, división, modificación o extinción, por cuanto existen incentivos perversos al abuso de la norma en términos de subdividir comunidades en aras de maximizar las reclamaciones de tierra, cuestión que en muchos casos agudiza el problema reivindicativo a partir de una reclamación ficticia y espuria. Es también muy acertada la propuesta de revisión de beneficios a las calidades de indígenas por auto identificación, en aras de evitar abusos en la asignación de beneficios sociales para quienes ven en la adherencia a la identidad y cultura mapuche un simple medio utilitario para mejorar su acceso a ayudas del Estado.

UNA VISIÓN ERRADA EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Más cuestionables parecen las sugerencias que la Comisión plantea en materia de representación política. En este sentido, el llamado a un reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas no se hace cargo de los alcances jurídicos del mismo, planteando que el fondo y el contenido de este reconocimiento (de derechos ancestrales sobre recursos naturales, por ejemplo) deberá ser sujeto a un amplio debate nacional. Más controversial aún, parece la sugerencia de dar forma a canales de representación política especial de los pueblos indígenas en el Congreso Nacional y la conformación de un padrón especial indígena.

Ambas medidas no se hacen cargo de los déficits anteriores de representatividad política de las comunidades indígena y distorsionan el principio democrático de igualdad ante la ley y la máxima de que en un orden democrático la representación opera sobre la base de ideas y visiones de mundo y de política pública y no sobre la pertenencia, o no, a grupos específicos (sean minoritarios o mayoritarios) de la sociedad.

UNA MIRADA DE FOMENTO PRODUCTIVO

Más allá de las dimensiones culturales e institucionales, la comisión se hace cargo de poner en relieve la importancia del desarrollo económico, recogiendo las

especificidades de la cosmovisión indígena, pero reconociendo también que sin fomento a la inversión y al desarrollo productivo, las condiciones de rezago y precarización de las propias comunidades indígenas devienen en endémicas.

En este marco, parecen interesantes un conjunto de propuestas que apuntan a dar mayor impulso al fortalecimiento de organizaciones y emprendimientos mapuche a través de un Centro de Negocios y Desarrollo Mapuche, como también medidas orientadas a fomentar el arribo de inversión a la región de la mano de beneficios tributarios e incentivos para la forestación de pequeños y medianos productores, privilegiando la de bosque nativo.

Por otra parte, consideramos que el enfoque centrado en la capacitación de las comunidades y la incorporación de tecnología a su quehacer productivo, presente en muchas de las propuestas detalladas en esta sección del informe, permiten dotar de mayores ámbitos de autonomía y sustentabilidad financiera a comunidades indígenas que agregarán valor a sus actividades.

CONCLUSIÓN

El documento de la Comisión constituye un hito importante a la hora de consolidar un diagnóstico en el cual se reconoce la grave situación de escalada de violencia y tensión social con foco en la Región de La Araucanía, incorporando dentro de su visión, la perspectiva de las víctimas de la violencia rural y descartando de plano que ésta se trate de violencia común. Si bien se persiste en un mal diagnóstico en el área de representatividad política, el avance en materia de compensación a víctimas y la sugerencia de transformación de la política y la institucionalidad en materia de política de entrega de tierras también son puntos que deben ser destacados y reconocidos en la propuesta, que esperamos sea el punto de partida para la consecución del objetivo común de paz social, integración y desarrollo para La Araucanía.

ⁱ Al respecto véase Glosa 14, inciso 2do del Presupuesto 2017 de la CONADI recuperado en http://www.dipres.gob.cl/595/articles-155273_doc_pdf.pdf