

Estado, sociedad y pueblos indígenas

Domingo Namuncura

¿Qué se espera entonces del informe de la Comisión Presidencial para la Paz y el Entendimiento (que se debe entregar el 30 de abril próximo)?

Para el Pueblo Mapuche no hay mejor oferta histórica que lo ya señalado por el Informe de la Comisión de Verdad histórica y Nuevo Trato del 2004. Ahí se hizo un esfuerzo notable por encaminar caminos de soluciones para el abordaje del derecho de restitución de tierras expresadas en más de 120 medidas institucionales. Ya se había propuesto una "Comisión nacional de restitución" que luego de aquel informe iniciase el proceso de materializar lo que se proponía. El problema para avanzar en todo esto fue que en el 2005 se llevó a cabo la campaña presidencial. La coalición oficialista buscaba la continuidad del gobierno y su preocupación estaba concentrada en aquello. Entonces los objetivos y prioridades eran otros y diversas recomendaciones de la comisión quedaron en campás de espera. Y la nueva Presidenta de Chile (2006-2010), tomando en cuenta las correlaciones de fuerza en el Congreso, estimó que para restablecer en parte el valor de ese informe el camino inicial tendría que ser partir por empoderar fuertemente el Fondo de Tierras y Aguas (ley 19.253) y establecer una coordinación central de política indígena. Así lo hizo, en tanto hubiese mejores condiciones políticas para avanzar en otras recomendaciones.

Las ideas-matrices de esta demanda, por tanto, permanecen y están vigentes. En tal sentido, y ya existiendo un cúmulo de diagnósticos y recomendaciones, lo que se espera por parte de la Comisión para la Paz y el Entendimiento (CPE en adelante) son cuestiones muy sustantivas, relevantes y necesarias. Sería adecuado describirlas.

1.- Una propuesta de restitución de tierras debería representar un acuerdo político entre Estado-Congreso, sector privado y Pueblo Mapuche. Este eje ya fue diagnosticado con anterioridad

Este es parte de un documento que el exdirector de la Conadi Domingo Namuncura, preparó sobre las eventuales propuestas que, en materia de tierras, debería incluir la Comisión Presidencial para la Paz y el Entendimiento por el llamado el conflicto mapuche.



Lecturas & Documentos

como el único capaz de abrir un camino de solución. Los actores de este proceso son muy claros:

- a).- El Gobierno, actuando como mediador.
- b).- El Congreso, para viabilizar en una ley o en varias leyes las propuestas de la CPE.
- c).- Los 19 partidos políticos que ya suscribieron su conformidad con la instalación de la CPE en junio del 2023, para brindar apoyo a las conclusiones del informe deberían sostener esa postura. Sería negativo que conocido el informe las directivas de los partidos comiencen a cuestionar algunas ideas y lo peor: que algún partido se descuelgue y no apruebe el informe y/o condicione su respaldo.
- d).- El sector privado, principalmente representado por las grandes empresas forestales que poseen un porcentaje muy significativo de tierras que provienen de los antiguos Títulos de Merced, es uno de los sujetos claves en la construcción de una solución. Muchas de las tierras que hoy controlan tienen su origen en su historia ancestral y en Títulos de Merced que fueron desconocidos por el Estado nacional entre los siglos XIX y XX. Luego, bajo la dictadura y con la aplicación del decreto 2.568 de 1979, las

tierras indígenas continuaron siendo despojadas con violencia extrema y pasaron a ser, por vías "legales", conferidas a la naciente industria forestal del sur.

El empresariado forestal, principalmente, debe comprender que después de décadas de conflicto, muchas de sus tierras tienen un antecedente ancestral y que pudieron acceder a ellas gracias a legislación perversa y en un período histórico que fue negativo para Chile en términos de derechos esenciales. Podrán alegar que sus tierras fueron adquiridas a terceros y bajo condiciones legales. Pero esos terceros habían usurpado el territorio o se los adjudicaron por la gracia de un régimen militar autoritario. Las empresas forestales pueden alegar una legitimidad comercial, pero no podrían afirmar que todo se hizo a una justa medida, pues los afectados nunca fueron compensados de ninguna forma. Para resolver el conflicto producido por el despojo histórico de tierras indígenas, el empresariado y la sociedad chilena deben entender que la paz siempre tiene un precio.

e).- Los líderes de las comunidades mapuche afectadas por el despojo territorial, son el otro actor relevante para cualquier acuerdo de paz y entendimiento. El pronunciamiento de los comisionados de origen indígena y cercanos a la causa social indígena será esencial ante la historia, pues será con su firma que tendrán que acreditar que las conclusiones del informe reflejan una solución efectiva para un conflicto de décadas. Representarán a este

mundo excluido de la sociedad chilena, invisibilizado por el Estado nacional y desprovisto de derechos, como el de mantener sus tierras ancestrales y sagradas. El informe de la CPE tendrá que hacer justicia respecto de aquello y la decisión de los comisionados indígenas y cercanos tendrá una muy importante repercusión.

2.- El marco político de un acuerdo sustantivo que considere el reconocimiento histórico de la deuda ancestral. Esto ya fue planteado antes en el Informe de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato y sus recomendaciones están plenamente vigentes, que dicen relación con sus derechos políticos, un reconocimiento constitucional y una reparación justa y necesaria respecto de las tierras despojadas. Y a propósito del proyecto de reformas políticas, ahí se presenta un escenario para recomendar escaños reservados para los Pueblos Indígenas en el Congreso.

3.- Otro punto a considerar es el del reconocimiento oficial por parte de la CPE de la cuantía de tierras ancestrales y Títulos de Merced que han sido demandadas en virtud de la ley Indígena y, por tanto, la necesidad de responder a esa demanda mediante un acuerdo marco gobierno- sector privado- pueblo mapuche. Este acuerdo marco debería considerar la restitución de tierras bajo propiedad de empresas forestales, principalmente, las que habrán de ser adquiridas con recursos fiscales en un plazo entre un mínimo y un máximo de años considerando los resultados de una negociación comercial ajustada a derecho, pero también teniendo en cuenta el interés nacional de resolver un conflicto y el bien común patrimonial legítimamente arrebatado al pueblo mapuche. No cualquier precio de mercado para la restitución de tierras podría ser aceptable.

4.- Las tierras restituidas por este medio se deberán traspasar a una "Comisión de Restitución", con supervisión de la CONADI y su Consejo Nacional, y radicada en el Ministerio de Bienes Nacionales por una razón técnica: es con dicho ministerio que debe operar todo el proceso de validación técnica y reconocimiento jurídico de las tierras indígenas recuperadas, además del proceso de registro nacional de tierras y su validación.

5.- Para viabilizar la compra estatal de tierras privadas forestales se debe tener presente que se trata de terrenos que han tenido una inversión intensa y han sido objeto de un proceso extractivo-industrial-forestal no menor y con impactos ambientales. Son tierras que al ser adquiridas por el Estado (bajo un compromiso de x años) deberían ser entregadas por los privados, ya sea en "estado cierto" o solo la superficie sin infraestructura y maquinaria, bajo un valor económico razonable para el Estado y la sociedad chilena. Si esto



Ficha de autor

Domingo Namuncura es trabajador social, exdirector de la Conadi (1997-1998) y exembajador en Guatemala (2014-2018). Fue asesor de los presidentes Patricio Aylwin, Ricardo Lagos y Michelle Bachelet.

ocurre, es fundamental prever con tiempo lo que ha de acontecer con las plantaciones (en "estado cierto"). Esto representa para el informe de la CPE un problema añadido: ¿cómo hacer viable en términos de producción forestal un paño de tierras que se adjudiquen a comunidades indígenas? En esta materia son varios los ministerios y entidades especializadas, Corfo entre otras, las que tendrán que asumir tareas específicas por una ley especial.

6.- La CONADI, como entidad coadyuvante de este complejo proceso deberá ser fortalecida en sus programas y recursos financieros para brindar operatividad a los acuerdos que se logren con convicción. Es el único servicio público que luego de 31 años de existencia cuenta con la experiencia (más no con todos los recursos necesarios) para colaborar en este proceso. Contradice de entrada esta tarea el hecho de que, reciente e inexplicablemente, su presupuesto para el 2025 ha sido disminuido de manera relevante, cuestión que no había ocurrido desde su génesis en 1993.

Ante un eventual acuerdo político-institucional-legislativo ya descrito como "camino de solución al conflicto de tierras" en el sur y teniendo como eje el acuerdo Gobierno-

sector privado- pueblo mapuche, y no existiendo un ministerio de asuntos indígenas, la CONADI pasaría a tener una enorme y principal responsabilidad en el seguimiento, supervisión, operacionalización y diálogo social para el cumplimiento de los acuerdos de la CPE. ¿Tendría que actuar en tanto servicio público en ausencia de un ministerio indígena y con el mismo presupuesto institucional, mismos recursos y mismo personal para abordar tareas de enorme envergadura? Esto es un nudo importante. El Ministerio de Desarrollo Social, siendo uno de los cinco ministerios que conforman la ley Indígena, tendría que hacerse cargo de actuar en forma horizontal con una cadena de ministerios que tendrán que concurrir con su apoyo para asegurar el éxito de las diversas tareas que surgirían del acuerdo:

—Bienes Nacionales: en todo lo concerniente al resguardo y reconocimiento legal de las tierras adquiridas y que tendrán que ser transferidas a sus nuevos dueños.

—Agricultura y sus distintos servicios: el reforzamiento de toda la tarea productiva en cuanto a hacer competentes los paños de tierras adjudicadas, especialmente en relación con el cultivo de bosques y la recuperación de bosque nativo.

—Justicia: por la tarea de ayudar a viabilizar las normas jurídicas que brindarán respaldo a este proceso.

—Segpres: por cuanto le corresponderá negociar con el Congreso, eventuales modificaciones a la ley Indígena para gestionar la dictación de una ley que recoja las recomendaciones que con toda seguridad requerirán instrumentos legales en complemento con la ley indígena y el Convenio 169.

—Obras Públicas: porque habrá muchos proyectos o iniciativas que requerirán de su parte una intervención efectiva en los nuevos paños de tierras indígenas. Por de pronto, un fortalecimiento de los programas de luz eléctrica, caminos vecinales, etc.