



www.politicaindigena.org

**Taller de Análisis de Coyuntura Indígena.
La consulta en base al convenio 169 de la OIT
15 de Marzo, 2013**

Hoy existe una intensa movilización indígena que el tema de la consulta contemplada en el Convenio 169 de la OIT adquiere una connotación especial. Esto ocurre en un ambiente donde los representantes de los pueblos indígenas demandan mayor participación y plena vigencia del Convenio 169.

El nivel de movilización e información que se maneja en las comunidades ha aumentado de manera importante, un ejemplo de esto es haber llegado a la Corte Iberoamericana, hecho que además demuestra la incapacidad del Estado chileno de dar respuesta a las demandas indígenas. Por otro lado tanto los funcionarios públicos como la sociedad en general no manejan la información necesaria para tratar los temas indígenas.

La participación y consulta, es un tema recurrente no sólo indígena sino también empresarial y político. Durante el Gobierno de la Presidenta Bachelet se llevó a cabo un proceso de consulta, el que resultó dificultoso en su implementación, porque era una práctica nueva, no prevista y además, no estaba y no está en la mentalidad de los políticos.

En el primer año de Piñera también hubo consulta. Ambos procesos tuvieron una oposición de parte de los pueblos originarios porque no cumplían con los estándares señalados en el convenio 169. Los consejeros indígenas ante la CONADI continuaron con la comisión de consulta del consejo, se realizó un análisis de los consejos anteriores y sus debilidades y trataron de generar un proceso más participativo.

En otra dimensión se hace evidente el problema de la consulta y el servicio público. Aquí se verifica un gran desconocimiento del tema indígena. Los funcionarios de los servicios públicos no conocen las disposiciones contempladas en el Convenio 169 de la OIT porque no se ha bajado la normativa, los abogados que trabajan en el sistema público muchas veces no manejan el derecho indígena nacional ni internacional, y la Conadi ni siquiera tiene criterios claros de cómo interpretar la Ley Indígena. De otro lado el Convenio 169 es difícil de aplicar porque establece un gran margen para la consulta debido a la variedad de pueblos a los que va dirigida, es por esto que se pone especial énfasis en la Buena Fe con que debe ser aplicada.

En agosto del año pasado el Gobierno entregó una propuesta de nueva normativa de consulta y participación. Sin embargo, para la Consejera Nacional Indígena de la Conadi, Claudia Pailalef, la propuesta no da garantías para la plena aplicación de los derechos contemplados en el convenio 169 OIT.



www.politicaindigena.org

En la práctica sólo un pequeño sector del movimiento mapuche pudo levantar una contrapropuesta, generando algo distinto a lo que presentado por el Gobierno. Por otro lado, el pueblo williche está en la primera instancia de generación de debate, lamentablemente este proceso de participación y de consulta se quiere finalizar a mediados de abril para ya contar con una ley de consulta.

Pero ¿qué pasa cuando el Gobierno determina que solo se va a sentar a conversar con quienes lleguen con una propuesta en la mano? Ello puede ser una importante limitante para la participación de los pueblos originarios.

La reacción del gobierno de ponerle suma urgencia a contar con una ley de consulta obedece a la presión que ha hecho el mundo empresarial, justamente porque los tribunales de justicia han paralizado importantes proyectos de inversión por no haberse realizado la consulta respectiva a los pueblos indígenas afectados de acuerdo a lo establecido en el Convenio 169. La judicialización en los proyectos de inversión ha generado gran preocupación en el mundo empresarial que ve que el Convenio una dificulta para la inversión más que un instrumento garante de derechos hacia los pueblos originarios. Acelerar el proyecto de nueva normativa de la Consulta antes del fin de la actual administración es el camino que han decidido tomar importantes sectores de empresariado.

Si el Gobierno logra en forma unilateral sacar una ley de consulta es probable que en el corto plazo sigan en aumento los conflictos en los diversos territorios, lo que se verá agravado por la urgencia que el Ejecutivo ha decidido poner a varias proyectos de ley relacionados con la instalación de proyectos inversión en territorios indígenas.

El escenario para los pueblos indígenas va de mal en peor y la solución al conflicto y en la práctica va a significar mayor conflicto. Desde la ratificación del Convenio 169 de la OIT se ha perdido un periodo completo de Gobierno donde no se lograron mayores avances con su implementación. Si el Gobierno logra aprobar la Ley de consulta, detrás de eso viene el Reconocimiento Constitucional y la creación del Consejos de Pueblos Indígenas. Pero no sabemos de qué tipo de reconocimiento estamos hablando si el que lleva años en el Congreso o una nueva propuesta que quiere instalar el Gobierno. Además esperamos contar con un Ministerio de Asuntos Indígenas, hoy día lo que más se ha ofrecido es una subsecretaría. Se está pavimentando el camino para que a las inversiones no les sea difícil instalarse en tierras indígenas.

Es relevante considerar que el Convenio busca crear una nueva relación Estado-Pueblos indígenas, sin embargo a través de estos mecanismos se puede caer en el peligro de restringir su sentido y plena aplicación. Una alta regulación de este se puede comprender como una jugada de mala fe para para truncar el verdadero espíritu del Convenio.



www.politicaindigena.org

El peso de la estructura normativa del Estado es de tal envergadura que incorporar la temática indígena -que tiene elementos consuetudinarios y que tiene elementos de derecho colectivo- es complejo y obliga a ser mucho más creativos para incorporar estas temáticas. Tanto es así que otro tipo de normas y leyes cuentan con un alto grado de fiscalización y exigibilidad, lo que no ocurre con la aplicación del Convenio 169. Esto es el reflejo de la doble cara que tiene el Estado chileno.

Otro elemento que no ha sido considerado es que al interior de las comunidades también se discute un modelo de sociedad y más concretamente el modelo económico del país. Ya no solo se trata de voluntad política o votos en el Congreso.

Es relevante consignar que en este periodo el Gobierno ha desarrollado estrategias para dividir a los pueblos originarios lo que se ha traducido en una intensificación del conflicto lo que crea un efecto de bola de nieve que va a impactar al próximo Gobierno.

La plena aplicación del Convenio 169 de la OIT no pasa solo por normar el derecho a Consulta, sino también el resto de sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales. La consulta es solo una parte de los derechos indígenas, estos también tienen derecho a sus propias autoridades y a regirse por su propio derecho, ambos son temas que tienen que ver con el territorio.

Lamentablemente desde que se aprobó el convenio, no ha existido un cambio en las normas internas. Un ejemplo de esto es la aprobación de la Ley General de Pesca sin la consulta de los pueblos indígenas. Si hoy en día se aprueba un mecanismo de consulta sin la participación de los pueblos originarios va a significar conflicto.