

LA RUTA DE LOS DERECHOS

CRITICA AL DISCURSO PRESIDENCIAL DEL 21 DE MAYO DE 2006

Por Víctor Toledo Llancaqueo

El desafío del Gobierno del Bicentenario y de las actuales generaciones indígenas es sentar bases para la proyección futura, la sustentabilidad territorial, y los derechos de los pueblos indígenas en el nuevo siglo. Eso es lo que está en juego en el período Bachelet, y eso es lo que elude el Mensaje Presidencial.

La Presidenta de la República de Chile, Michelle Bachelet, en su primer mensaje al Congreso Pleno, el 21 de Mayo de 2006, ha vuelto a proclamar la frase ritual de que insistirá en el proyecto de reconocimiento constitucional de "nuestros" pueblos "originarios". Y eso fue todo lo que dijo en materia de política indígena, en el discurso fundante de su estrategia de gobierno.

MAS DE LO MISMO

El texto del discurso dice poco o nada. Y a la vez dice mucho, considerando el contexto. Tácitamente se ofrece a los indígenas más de lo mismo: "garrote y zanahoria" (Bengoa dixit). Los asuntos indígenas de fondo no solo quedaron fuera de las 36 primeras medidas, sino que ahora también quedaron postergados, excluidos de la agenda estratégica de cuatro años, del Gobierno del Bicentenario.

Insistir en la promesa del reconocimiento constitucional y en programas sociales, es un propuesta "sustantivamente insuficiente" como lineamiento de política indígena.

Como es sabido una reforma constitucional que reconozca a los pueblos indígenas y sus derechos colectivos, hoy no es posible en Chile: no hay votos democráticos para su aprobación.

Es pertinente que gobernantes y gobernados, chilenos e indígenas, interesados en una democracia de ciuda-

danías pluriétnicas, asumamos esa realidad. Y al mismo tiempo preguntarnos seriamente qué se puede hacer para abrir paso a los derechos de los pueblos indígenas en el orden jurídico y político del país. En el gobierno del Bicentenario.

EL IMPERATIVO DE GARANTIZAR LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS EN TIEMPOS DE GLOBALIZACION Y POST TLCs

Reconocer y garantizar los derechos de los pueblos indígenas, no es asunto de discursos "políticamente correctos". Garantizar esos derechos de pueblos y la sustentabilidad de los territorios indígenas es un imperativo ético y político, una cuestión de estado, en un país de economía globalizada post TLCs, y en una república que llega a su Bicentenario, en un siglo marcado por las democracias y las ciudadanías pluriétnicas.

No es responsable que el gobierno siga repitiendo frases hechas, y sus "policy makers" se desentiendan de los efectos de los TLCs en los territorios indígenas, de los impactos de los procesos de modernización compulsiva, los procesos de globalización económica, y las consecuencias de una democracia excluyente.

Tale asuntos están a la base de los conflictos territoriales que han sido tratados con políticas penales. Y están a la base de la masiva migración y presencia de indígenas en las ciudades, en su mayoría los más pobres entre los pobres: por exclusión, despojo, racismo y discriminación.

FALSA OPOSICION URBANO—RURAL

La falsa dicotomía que ahora se quiere introducir de modo sibilino en las políticas estatales, entre indígenas rurales y urbanos, pretende ignorar que la marginalidad de unos y de otros es resultado de su negación colectiva como pueblos titulares de derechos: Pueblos empobrecidos y ninguneados. Y no es serio que el Gobierno de Chile pretenda ignorar las brechas entre los estándares internacionales de derechos indígenas y el vergonzante estatus y tratamiento interno a los indígenas, sea en las ciudades o los campos.

Los indígenas, donde quiera que residan en Chile, son los no-ciudadanos, a quienes no se les reconoce como titulares de derechos diferenciales y colectivos, en tanto integrantes de pueblos. Y por ser miembros de esos pueblos ninguneados, invisibles, sus inmensas mayorías están empobrecidas y son víctimas cotidianas de la discriminación, más aun en las ciudades. La superación de la pobreza parte por el reconocimiento de los derechos, y de los sujetos colectivos titulares de esos derechos. La brecha de los derechos atraviesa campos y grandes alamedas.

Son las duras realidades. Y no es necesario esperar hasta el 24 de junio del 2006, ni "cien días" para asumir que existen esas brechas, y asumir esos desafíos y obligaciones de Estado. En el gobierno del Bicentenario y de las ciudadanías.

RECONOCIMIENTO COSTITUCIONAL. PRECISIONES NECESARIAS.

Una aclaración. No se está planteando una crítica al reconocimiento constitucional como “bandera histórica” del movimiento indígena, ni postulando que no sea válido exigirlo, y que no sea interesante debatir el lugar de los pueblos indígenas en la Carta Fundamental, incluso otra constitución.

Simplemente, es necesario asumir que hoy no están disponibles los votos para aprobar una reforma constitucional que cumpla con las aspiraciones de los indígenas y los estándares internacionales de derechos de los pueblos indígenas.

Es una cuestión de aritmética elemental. La Constitución exige un quórum de dos tercios de los parlamentarios en ejercicio para aprobar su reforma. Aunque todos los parlamentarios de la Concertación votaran favorablemente un proyecto de reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas - lo que es incierto-faltarían los votos de 15 diputados y 5 senadores de derecha.

En el mejor de los casos, de conseguirse esos votos, obviamente pondrán condiciones que desnaturalizarían tal proyecto. Eso es lo que demuestran 16 años de debate parlamentario. Los propios proyectos oficiales relativos a los pueblos indígenas han sido mezquinos y ambiguos, y aun así han sido intervenidos y rechazados.

Es también una cuestión de tiempo político. Insistir en el viejo tema del “reconocimiento constitucional” a esta altura no solo es arriesgar un nuevo rechazo y perder el tiempo escaso de un gobierno breve. Incluso, de insistir a toda costa, se arriesga algo peor: que se apruebe una aberración, que limite o entierre constitucionalmente los derechos de los pueblos indígenas por décadas.

Cabe preguntarse entonces si ¿el reconocimiento constitucional es un fin en sí mismo? No. Es sólo un mecanismo jurídico.

LA EXISTENCIA DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS NO DEPENDE DE UNA REFORMA CONSTITUCIONAL

La existencia de los pueblos indígenas y sus derechos no dependen de una reforma constitucional, existen por sí mismos. Rescatemos el fondo de este antiguo asunto. La cuestión es cómo garantizar los derechos de los pueblos indígenas, establecer su titularidad y vigencia al más alto nivel, que informe a todo el orden jurídico, para su respeto, protección y cumplimiento.

Para esas garantías de derechos un reconocimiento constitucional ayudaría, pero no es imprescindible. Y un mal reconocimiento podría ser lesivo. Hay más vías para establecer garantías a los derechos indígenas. Es necesario ampliar la mirada y los marcos de lo posible.

LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS. UN ESTANDAR INTERNACIONAL.

Para vislumbrar otras vías para los derechos de los pueblos indígenas y alcanzar acuerdos para su reconocimiento, es necesario asumir otro dato de realidad, positivo. Hoy los derechos de los pueblos indígenas ya están reconocidos en el derecho internacional de los derechos humanos, que es obligatorio para todos los estados, incluido Chile.

Mientras en el Chile de la transición el tema y la reflexión sobre los derechos indígenas se estancaba, y se adoptaba en cambio el eslogan del “desarrollo con identidad”, en el mundo hubo avances sustantivos. En el derecho internacional e interamericano de los derechos humanos, se reconoció y cristalizó un corpus básico de derechos indígenas, conformado por normas, jurisprudencia y doctrina internacional. Derechos humanos que emanan de la existencia de los pueblos, y se derivan del principio de *ius cogens* de la libre determinación. Ese corpus mínimo considera los derechos a tierras, recursos y territorio, derechos culturales, a la no discriminación, al consentimiento y a la participación política. Y por cierto, el derecho al desarrollo; el desarrollo de los pueblos con derechos.

Tales derechos indígenas básicos forman hoy un estándar internacional mínimo exigible. Chile no puede eludir la brecha existente entre ese estándar mínimo, y el estatus interno de exclusión y discriminación en que se encuentran los indígenas. No es aceptable que no se cumplan o posterguen compromisos y obligaciones de estado, o pretender reconocer derechos con cuentagotas, al arbitrio e inventiva de la autoridad, o seguir tratando a los indígenas como clientelas de beneficiarios “con identidad”.

El desafío es pasar a un enfoque de derechos humanos de los pueblos indígenas como base de las políticas públicas. Comenzando por la implementación de los estándares internacionales en el orden interno del país, esto es, establecer garantías para su ejercicio y goce, su protección y respeto. No se trata de derechos a exigir en Ginebra o Washington; los órganos internacionales son subsidiarios. Es exigible en el país la adecuación del ordenamiento jurídico, las jurisprudencias, las políticas públicas, las instituciones y sus prácticas.

Obviamente, ningún derecho se cumple sólo porque lo establezca un papel y unas garantías jurídicas, sino por su ejercicio, su defensa, su promoción, su radical afirmación, por los propios sujetos de esos derechos. Es lo que algunos denominan “empoderamiento”.

La ciudadanía tiene un significado inequívoco: titularidad y ejercicio de derechos. Los pueblos indígenas son titulares de derechos colectivos que emanan de su sola existencia como pueblos, y esa titularidad es el principio que guía a las políticas indígenas y debe guiar a las políticas públicas. Son las democracias del siglo XXI.

VIAS PARA RECONOCER LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS. RATIFICAR EL CONVENIO 169 DE LA OIT.

¿Hay vías para avanzar en la implementación de los estándares internacionales de derechos de los pueblos indígenas en Chile? Si.

La ratificación del Convenio 169, reconocerá un piso mínimo de derechos de los pueblos indígenas. Y en tanto tratado internacional establece obligaciones y directrices al estado.

Hoy es posible la ratificación de aquel Convenio que reconoce una parte básica de los derechos que se reclaman. No es la panacea, pero es un paso.

Nuevamente, es un asunto de aritmética elemental. El Convenio ya fue aprobado en la Cámara de Diputados en abril de 2000, y ya fue aprobado por el Tribunal Constitucional. Para ratificarlo solo faltan los votos favorables de cuatro séptimas partes del Senado. Es decir 22 votos, de los cuales la concertación cuenta con 20. Faltan dos votos en el nuevo senado para ratificar el Convenio 169.

Si realmente se quiere reconocer a los pueblos indígenas y sus derechos, solo falta que el Ejecutivo le asigne urgencia y voluntad política a la ratificación del Convenio 169. Al mismo tiempo, si efectivamente existiese voluntad gubernamental y un enfoque de derechos en las políticas públicas, sería posible avanzar, desde ya, otros pasos: reformar la legislación y políticas sectoriales.

Es posible y necesario modificar, a favor de los derechos indígenas, la legislación de aguas, minería, pesca, suelos, medio ambiente, geotermia, concesiones, urbanismo, gobiernos regionales y municipios, educación, salud, propiedad industrial (patentes, marcas, diseños, denominaciones de origen) nombres de dominio, propiedad intelectual, obtentores vegetales, acceso a recursos genéticos, biodiversidad, etc.

Tal como lo recomendó expresamente el Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos y Libertades Fundamentales de los indígenas.

EL LEGADO BACHELET Y EL BICENTENARIO

En el Chile post firmas de TLCs se requiere avanzar decididamente en establecer un completo estatuto de garantías de los derechos y territorios indígenas. No solo porque es “políticamente correcto” para el 2010, y los estándares internacionales. Es un imperativo y una obligación en un país que ha profundizado su inserción en la economía global, lo que ha hecho aun más vulnerables esos derechos y esos territorios. No es responsable, ni gobernable que la elite chilena y el estado sigan desentendiéndose de esos impactos y esas obligaciones. Seria un etnocidio solapado.

La cuestión indígena no es distinta en crucialidad para el país que otros asuntos estructurales que han hecho crisis, y se han instalado en la agenda pública como es la prevision social y la educación. En ambos casos se juega el futuro de generaciones enteras.

Es necesario asumir que al igual que esas grandes reformas estructurales fundantes del modelo neoliberal, hoy colapsadas y en cuestión, las raíces de la crisis de los territorios indígenas y de los conflictos, se hunden en los mismos megaprosesos de liberalización, que desconocieron derechos sobre los recursos, las tierras, las aguas, las riberas y que colapsaron a las regiones indígenas tratadas como "fronteras interiores".

Es la larga sombra de Pinochet en Chacarillas y sus "modernizaciones".

Hoy, al igual que en las políticas de previsión y educación, en materia de políticas indígenas se requiere emprender una reforma profunda del estatus de los derechos y territorios indígenas. Adecuarlo a los estándares internacionales para garantizar la dignidad de las futuras generaciones de mapuches, rapa nui, likantai, aymaras, collas, diaguitas, kawashkar, yaganes.

El desafío del Gobierno del Bicentenario y de las actuales generaciones indígenas es sentar bases y garantizar la proyección futura, la sustentabilidad territorial, y los derechos de los pueblos indígenas en el nuevo siglo.

Un cambio de la arquitectura simbólico-cultural e institucional de la república. Un cambio que abra espacios a una democracia de las diferencias y ciudadanías plurales: no solo de género, sino también de edades, de pueblos y todas las identidades. Eso es lo que está en juego en el período Bachelet, el gobierno del Bicentenario.

La ruta lógica para la implementación de los estándares internacionales de derechos indígenas, en el orden interno, es dar prioridad a la ratificación del Convenio 169 de la OIT. Y, en paralelo, ir avanzando en las reformas de la legislación sectorial, en una agenda a acordar con las organizaciones de los pueblos indígenas. Después, el reconocimiento constitucional, si se quiere insistir y dejar constancia.

Esa es una ruta posible, realista y responsable, para cumplir con el compromiso pendiente de la transición de reconocer y garantizar los derechos de los pueblos indígenas y el futuro.

Una ruta realista y posible si existiese responsabilidad y visión de país plural, voluntad política y un enfoque de derechos en las políticas públicas.