

RATIFICACION DEL CONVENIO 169 DE LA OIT. URGENCIA LEGISLATIVA Y URGENCIA POLITICA

Víctor Toledo Llancaqueo
Centro de Políticas Públicas y Derechos Indígenas
Santiago, 14 de mayo de 2007

La Presidenta Bachelet en sus anuncios de política indígena del 30 de abril de 2007, ha resuelto - por fin- asignar urgencia legislativa a la ratificación del Convenio 169 de la OIT sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, tal como lo han exigido las organizaciones indígenas durante todo un año.

Hoy los escenarios posibles son dos:

a) Es factible que el Convenio sea ratificado, - si las cosas se hacen bien, se recupera el tiempo, y se aseguran los votos - , y en el 2007 pase a ser ley de la República. Ello constituirá una victoria de los pueblos indígenas. Allí estarán reconocidos un conjunto esencial de derechos colectivos y la política indígena tendrá un nuevo piso y una nueva agenda. Tras la ratificación se abrirá el desafío de implementación del Convenio, en un nuevo marco de relación entre Estado y pueblos indígenas, basada en derechos.

b) Es posible que - por desprolijidad del Ejecutivo, y por un inexcusable descuido del movimiento indígena- no se obtengan los 22 votos necesarios en el Senado, en el día de la votación de la ratificación. Constituiría un revés más del Gobierno, y será un revés histórico para los pueblos indígenas. Quedará cerrado uno de los pocos caminos viables, en Chile, de reconocimiento de derechos colectivos.

La pregunta hoy es cómo asegurar la ratificación. ¿Quiere, realmente, el Gobierno asegurar la ratificación el Convenio 169? ¿Quiere realmente el movimiento indígena asegurar la ratificación el Convenio 169?

CONDICIONES PARA LA RATIFICACION

Para la ratificación del Convenio 169, el único trámite que falta es la votación en el Senado con un quórum de 4/7 de votos favorables. Alcanzar ese quórum es algo factible desde marzo de 2006 tras la eliminación de los senadores designados. En concreto, se requieren 22 votos. La Concertación cuenta con 20 senadores a comprometer, por lo cual “solo” faltaría sumar otros 2 votos de senadores de derecha.

Una ventana de oportunidad para la ratificación del Convenio 169, se abrió en marzo de 2006. Coincidió el inicio del nuevo Gobierno con la instalación de un nuevo Senado. Sin embargo, el Ejecutivo desperdió aquellos irrepetibles primeros meses de gracia que tiene todo Gobierno al iniciar su período, y el momento de alta visibilidad y solidaridad pública que tuvo la causa indígena en el primer semestre del 2006.

Ahora el Gobierno, por fin, asigna prioridad a la ratificación del Convenio 169. Pero encarga la tarea a MIDEPLAN y CONADI, organismos que objetivamente no tienen la capacidad, por sí solos, de conseguir los votos, ni de concitar el apoyo indígena. El escenario político y parlamentario actual es más complejo.

Para asegurar los 20 votos de la Concertación y ganar al menos dos votos de derecha se requiere voluntad Presidencial, presión social y cabildeo indígena, capacidad de alcanzar acuerdos políticos en el Senado. Es imprescindible el involucramiento activo del Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES), y de las organizaciones indígenas, los únicos que pueden sumar votos transversalmente, argumentar en propiedad, y llenar el Congreso con su presencia. Se requiere un pacto político.

LOS ANUNCIOS PRESIDENCIALES Y LA AGENDA INDIGENA

Hoy, ante los anuncios presidenciales del 30 de abril de 2007 una parte significativa de las organizaciones indígenas, con toda razón, han manifestado su disconformidad. Se trata de anuncios insuficientes a) respecto a las propuestas y expectativas de unos, b) respecto a las duras realidades e injusticias que sufren otros, y c) respecto a las obligaciones estatales de derechos humanos y estándares internacionales de derechos de los pueblos indígenas.

La agenda del Gobierno es mínima de acuerdo a aquellos parámetros, y tiene omisiones notables. Mantiene la institucionalidad y programas asistencialistas, y los extiende al ámbito urbano. Se omiten soluciones a asuntos candentes, tales como la situación de los presos mapuche, la política policial, los conflictos territoriales en curso (hidroeléctricas, aeropuerto, ductos, plantas de tratamiento). Tales omisiones son un error político del Gobierno, pues pierde la ocasión de dar señales claras de voluntad de cambio.

Sin embargo, la política indígena no consiste solo en la agenda de Gobierno. El movimiento indígena tiene una agenda mucho más amplia y autónoma, de ejercicio y autotutela de derechos, y exigibilidad de obligaciones estatales, incluido el cumplimiento de las recomendaciones de Naciones Unidas.

Una parte mínima de esa agenda indígena, pese a todo, está incluida en los anuncios presidenciales. Y el desafío es aprovechar toda oportunidad para abrir espacios y garantías a los derechos.

AGENDA MINIMA DE DERECHOS INDIGENAS.

Es fundamental distinguir en los anuncios presidenciales aquello que es de interés para los derechos de los pueblos indígenas. Al respecto los anuncios incluyen puntos claves que no deben subestimarse, que no estaban en los planes de la política gubernamental a inicios del 2006, y su inclusión es resultado de la movilización y propuesta indígena. Tales puntos claves y estratégicos, a nuestro juicio, son los siguientes:

- a) asignar prioridad a la ratificación del Convenio 169 de la OIT donde se reconoce un conjunto esencial de derechos colectivos de los pueblos indígenas.
- b) abandonar explícitamente el proyecto Boletín 4069, de falaz reconocimiento constitucional, y presentar un nuevo proyecto de reforma constitucional, centrado en derechos de los pueblos indígenas;
- c) empezar a reformar la legislación sectorial. Partiendo por el derecho colectivo al borde costero, la reforma del sistema de evaluación de impacto ambiental, la legislación minera y de aguas, la ley de salud.
- e) instalar en la agenda estatal el asunto, antes invisible, del derecho a la participación política autónoma de los pueblos indígenas.
- d) abrir el proyecto de ley general de enseñanza, al reconocimiento de la diversidad étnica, como corresponde con un país parte de la Convención de la Diversidad Cultural. Tal como

ha planteado la investigadora mapuche Elisa Loncon, en aquella ley en debate se juega una oportunidad para los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas.

Esta agenda es mínima, es cierto, pero si se materializa bien, implicará avanzar un paso importante en la protección y garantías de los derechos indígenas.

LOS ANUNCIOS DE POLITICA INDIGENA Y EL DISCURSO DEL 21 DE MAYO

Existen legítimas dudas en el movimiento indígena respecto a la efectiva voluntad del Gobierno para implementar recta y cabalmente las medidas anunciadas el 30 de abril. Pero esperar pasivamente a que ello ocurra es una profecía autocumplida: nada cambiará.

La crisis de confianza en el Gobierno no es exclusiva de los pueblos indígenas. Es responsabilidad de la Presidencia darle solidez de Política de Estado a unos anuncios dichos ante indígenas un 30 de abril, incluyéndolos en el Mensaje Presidencial del 21 de Mayo. Todos sabemos que en Chile ese discurso leído ante los poderes del Estado y el país, es el que vale en tanto directriz presidencial.

EL DESAFIO DEL MOVIMIENTO INDIGENA: LOGRAR LA RATIFICACION DEL CONVENIO

El movimiento indígena tiene en sus manos la responsabilidad de dar un salto en las políticas públicas y direccionar la agenda con un protagonismo ciudadano proactivo. Sin actor político, sin propuestas, y sin movilización indígena, no habrá cambios; incluso los resultados de aquella mínima agenda gubernamental pueden ser los peores.

Si no hay urgencia política indígena es posible que se pierda el Convenio 169, que se instale un candado constitucional que bloquee los derechos indígenas, que las reformas a la legislación sectorial sean vacías e inútiles, que la nueva ley general de educación, y los mecanismos de participación política solo impliquen retrocesos para los pueblos indígenas.

Es prioritario y urgente establecer un piso mínimo de derechos y un marco de relación entre Estado y Pueblos Indígenas basado en derechos. Y eso es posible, y es lo que se juega en la ratificación el Convenio 169 de la OIT y en esa agenda mínima.

Para la ratificación del Convenio, como un objetivo superior, se requiere de un pacto político que involucre a la Presidencia, a las organizaciones indígenas, a los partidos, a la sociedad civil chilena. Es necesario convertir al Convenio en una tarea de Estado, un tema de país, y ello solo se logrará con la movilización y cabildeo de los principales interesados, los pueblos indígenas, y el rol de SEGPRES. El segundo paso será implementar el Convenio en las políticas públicas y en la legislación. Eso es avanzar hacia una política indígena basada en derechos.

Es tiempo de que el Gobierno y el Congreso, la sociedad civil chilena y todos los actores, incluido el propio movimiento indígena, tomemos el Convenio 169 y los derechos de los pueblos indígenas en serio.

Santiago, 14 de mayo de 2007