



GUÍA METODOLÓGICA COCREADA

En la medida de lo comunitario:
hacia la superación de las
malas prácticas del Estado
con los pueblos indígenas
y organizaciones culturales
comunitarias



UNIVERSIDAD DEL BÍO-BÍO

Ministra de las Culturas, las Artes y el Patrimonio

Carolina Arredondo Marzán

Subsecretaria de las Culturas y las Artes

Jimena Jara Quilodrán

Secretaria Regional Ministerial de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, Región del Biobío

Paloma Zúñiga Cerda

Subdirector de Pueblos Originarios del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural

José Ancan Jara

Jefa Departamento Ciudadanía Cultural

Marianela Riquelme Aguilar

Jefa Sección Territorio Cultural

Rosario Paz Zschoche

Jefa Programa Puntos de Cultura

Daniela Campos Berkhoff

Encargada Puntos de Cultura Comunitaria Región de Biobío

Susana Gatica Gacitúa

Unidad ejecutora

Universidad del Bío-Bío, Centro de Estudios Territoriales e Interdisciplinarios (CETI)

Contraparte Programa Puntos de Cultura Comunitaria

Andrea Castellón Correa

Equipo de trabajo Universidad del BioBío

Director de Extensión, Representante Universidad del Bío-Bío ante el CUECH y el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio

Hernán Barría Chateau

Dirección de Convenio de Fortalecimiento a los Puntos de Cultura Comunitaria de la Región del Biobío

Magaly Mella Ábalos

Coordinación General

Alejandra Vives Salazar

Coordinador y Asesor Área de Administración, Finanzas y Proyectos

Sebastián Opazo Durán

Asesora Metodologías Cualitativas, de Coconstrucción, Análisis de contenidos y sistematización

Jéssica Jerez Yáñez

Desarrollo de Propuestas Metodológicas

Carmen Burdiles Cisterna,

Asesor en Metodología Cualitativas, Análisis de Contenidos y Sistematización

José Huechecal Huenchucan

Asesor Área Técnica Jurídica

Pablo Ortega Manosalva

Asesor en Desarrollo de Plan de Comunicación para el Abordaje de Brechas Digitales

Juan Mora Cid

Asesora en el Área de Administración, Finanzas y Proyectos

Camila Sáez Arteaga

Asesora en el área de Administración, Finanzas y Proyectos

Solange Sepúlveda Durán

Gestión Administrativa

Valeria Silva Castillo

Contenidos

Magaly Mella Ábalos

Edición de estilo

Camila Matta Geddes

Diseño gráfico

Paula Soto Cornejo

1.^a edición Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio y Universidad de O'Higgins:
agosto de 2025

Puntos de Cultura Comunitaria Región del Biobío

Agrupación de pobladores Diego Portales de Talcahuano

Agrupación de Gestión Cultural, Patrimonial y Turístico

Agrupación de Familiares de Detenidos y Desaparecidos de Mulchén

Artehaga Colectivo

Batería Rúa Primavera

CasaTrewa residencia experimental

Centro Cultural Umpelmapu

Centro Cultural La Esquina Rosada

Centro Cultural Víctor Jara

Centro Patrimonial Curarrehue

Centro Cultural Salvador Allende

Colectivo Artístico Cultural Raíz del Biobío

Corporación Circocholgüe

Escuela de Artes Barrio Norte

JJVV Nuevo Amanecer San Rosendo

ONG Tapitas Talcahuano





GUÍA METODOLÓGICA
COCREADA

En la medida de lo comunitario:
hacia la superación de las
malas prácticas del Estado
con los pueblos indígenas
y organizaciones culturales
comunitarias



Presentación

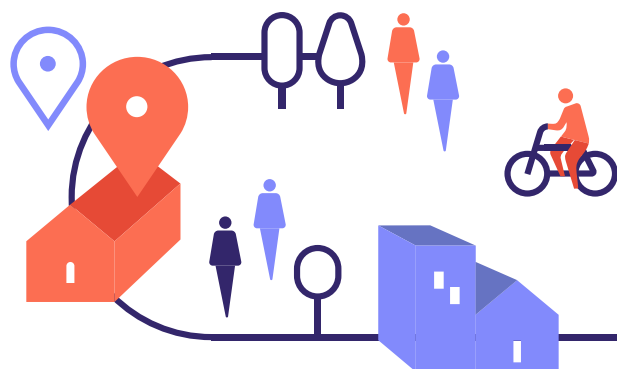
La presente **guía metodológica** forma parte de una caja de herramientas del programa nacional Puntos de Cultura Comunitaria (PCC), del Departamento Ciudadanía Cultural de la Subsecretaría de las Culturas y las Artes, del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio. El objetivo del programa es aumentar el desarrollo de prácticas socioculturales sostenidas por organizaciones de base comunitaria, por medio de la validación, el registro y, luego, la entrega de financiamiento y asistencia técnica para aportar en su gestión, crecimiento, sostenibilidad y desarrollo en redes. Con ello, se busca garantizar la democracia cultural y reconocer a estas agrupaciones como pilares de la identidad local y la cohesión social.

Esta guía es producto de un convenio marco entre el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio y el Consorcio de Universidades Estatales de Chile (CUECH), que faculta a ambas entidades a celebrar convenios de prestación de servicios con distintas universidades estatales en el contexto del programa PCC. Entre los diversos servicios que estos convenios consideran, está la elaboración de guías metodológicas que amplíen y fortalezcan los derechos sociales, económicos, políticos y culturales de las personas de todo el país.

Dado que cada una de estas guías ha sido elaborada por universidades de distintas regiones, y a partir de la información recabada en encuentros regionales de Puntos de Cultura Comunitaria, en ellas los ejemplos prácticos están situados en la realidad de cada zona. Esto no solo permite poner en valor la identidad local, sino también la diversidad territorial del país.

El Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio agradece a cada una de las instituciones la autoría de las guías. En este caso particular, al Centro de Estudios Territoriales e Interdisciplinarios (CETI) de la Universidad del Bío-Bío, junto con los dieciséis Puntos de Cultura Comunitaria y asesores de comunidades mapuche de la región que pusieron a disposición sus conocimientos y experiencias para el desarrollo de este volumen. Sin su participación, este proyecto no habría sido posible.





Introducción

El propósito de este documento es subrayar la importancia de sostener, por parte del Estado de Chile y sus reparticiones, buenas prácticas en las relaciones de acción pública con la ciudadanía en general y, en particular, con las organizaciones de cultura comunitaria y pueblos originarios,¹ que es lo que nos compete en esta guía. Con buenas prácticas nos referimos a aquellas políticas y procedimientos que promueven el bienestar común, la transparencia, la eficiencia, la legalidad y la equidad en la gestión pública. Estas prácticas buscan optimizar recursos, fortalecer la confianza de la ciudadanía y garantizar el respeto por los derechos humanos y las leyes. Su ejercicio implica visibilizar la riqueza de las culturas, las diversidades étnicas nacionales, las interculturalidades, los quehaceres populares y las distintas formas de ser y estar en el mundo.

1 En este documento se utilizará indistintamente los conceptos «indígenas» y «originarios». Mientras el vocablo «indígena» alude a grupos humanos nativos de un lugar, el adjetivo «originario» remite a la preexistencia en un territorio, que con posterioridad es subsumido por un estado-nación que somete por la fuerza a dichos pueblo-naciones, y promueve la asimilación a patrones sociales del grupo dominante.

El desarrollo de una guía de esta naturaleza responde a la necesidad de reiterar que, pese a los avances de los últimos treinta y cinco años en los ámbitos culturales, indígenas y territoriales, aún persisten brechas que producen malestar social y desconfianza hacia las instituciones gubernamentales. Esto no necesariamente afecta las posibilidades de avanzar desde una perspectiva material —que es la que suele informar la gestión del Estado—, sino que aminora la puesta en valor de las capacidades de grupos humanos, y de los impactos movilizados que estos generan en sus propias comunidades.

Para la elaboración de esta guía, nos hemos basado en los contenidos construidos a partir de las actividades ejecutadas en los Encuentros Regionales con los Puntos de Cultura Comunitaria de la Región del Biobío, realizados entre los meses de agosto y diciembre del año 2024. En efecto, el subtítulo de esta guía, «En la medida de lo comunitario», alude a una de las ideas fuerzas emitidas por quienes participaron en dichas actividades y hace referencia al modo en que se percibe la relación del Estado de Chile con las organizaciones culturales comunitarias y los pueblos originarios.





Ciertamente, comenzar desde la experiencia misma de las organizaciones de base y de pueblos originarios es clave para poder abordar las buenas prácticas en proyectos culturales vinculados con estas comunidades. Ha sido igual de relevante plasmar la voz de profesionales de la Seremi de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, y recoger un conjunto de informes y publicaciones sobre diálogos, nuevos tratos, pertinencia, guías orientadoras y metodologías de adecuación cultural. Se suman a ello, contenidos elaborados por el Centro de Estudios Territoriales e Interdisciplinarios, mediante la línea estratégica «Inclusión y diversidad cultural».²



10



2 En términos genéricos, se pueden señalar los siguientes campos de trabajo e investigación: culturas, diversidad cultural e identidades; facilitación, diálogos y mediación para la resolución de conflictos; políticas culturales e indígenas; salud intercultural, educación intercultural y superior; economía mapuche intercultural; gestión de bienes comunes; inserción enfoque étnico en estadísticas públicas; turismo comunitario experiencial; fusión conocimiento ancestral y el científico; patrimonio cultural inmaterial; diseño de viviendas sensibles, el caso de la ruka pewenche, y desarrollo de producción audiovisual y documental con perspectiva intercultural. En ese sentido, agradecemos especialmente a: Segundo Yevilao, Roxana Viluñir, Pascual Levi, Andrés Puelma y Sandra Salamanca.



Centro Patrimonial Curarrehue, Centro Cultural La Esquina Rosada, Centro Cultural Salvador Allende, Agrupación de Familiares de Detenidos y Desaparecidos de Mulchén, ONG Circocholgüe, Colectivo Artístico Cultural Raíz del Biobío, Junta de Vecinos Nuevo Amanecer, ONG Tapitas Talcahuano, Agrupación de Gestión Cultural, Patrimonial y Turístico, Batería Rúa Primavera, Centro Cultural Víctor Jara, Agrupación de Pobladores Diego Portales de Talcahuano, Escuela de Artes Barrio Norte.

I. Marcos normativos, Nuevo Trato y pueblos originarios: análisis de una práctica reiterativa



El proceso de elaboración de tratados y decretos nacionales e internacionales ha sido correlativo a la historia del movimiento indígena latinoamericano de los siglos XX y XXI. Responde a un conjunto de demandas y reivindicaciones de reparación, desarrollo, respeto y mejora sostenida de las agendas y los parámetros de los Estados en esta vinculación. Se trata de marcos de derechos reconocidos que —entre otras cosas— propician establecer gubernamentalmente relaciones acordes a las realidades territoriales indígenas justas, democráticas y en función de las definiciones de futuro de estos pueblos.

Chile es uno de los países con mayor lentitud en dar respuestas a definiciones jurídicas propias sobre el reconocimiento de la diversidad cultural, en general, y de las realidades indígenas, en específico. Pareciera omitir los derechos otorgados en un nivel nacional e internacional a las poblaciones originarias, quienes se reconocen como sociedades preexistentes a los Estados que luego las subsumen.

Al respecto, en 1987, José Martínez Cobo, relator especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminación y Protección de las Minorías en las Naciones Unidas, presenta el *Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas*, donde señala:

comunidades, pueblos y naciones indígenas, los que, *teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios*, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que prevalecen en esos territorios o en partes de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales, y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales.³

En gran parte de los países latinoamericanos, el reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas se produce en la década de los noventa. Sin embargo, todavía después de treinta y cinco años, sigue siendo

3 Las cursivas son nuestras.



difícil imaginar un Chile con las indicaciones señaladas en la cita, más aún, constituirnos en un país plurinacional. Quizás, esto se deba al desconocimiento sobre las implicancias de conformar un estado-nación unitario compuesto por varios pueblos-naciones, tal como otros países lo declaran en sus cartas magnas.

La experiencia internacional demuestra que aquellas demandas están dentro del rango de lo posible. Sería, además, un aporte en muchos ámbitos ya experimentados: la circulación de múltiples contenidos culturales indígenas; un desarrollo económico heterogéneo y endógeno; una revitalización lingüística; diálogos de saberes, de las interciencias creativas e innovadoras y para la resolución de conflictos.

Paradójicamente, en la cotidianeidad nacional se alzan banderas indígenas en las marchas, los partidos de fútbol o en las conmemoraciones escolares de fiestas patrias. El mismo autorreconocimiento surge a la hora de responder los censos nacionales, aplicados cada diez años, y donde parte significativa de la población chilena declara identificarse con o pertenecer a un pueblo indígena. Así ha quedado demostrado en el Censo del año 1992 y en los sucesivos.

Lo que se concreta en la década de los noventa, específicamente en 1993, durante el mandato del expresidente Patricio Aylwin Azócar, es la promulgación de la primera Ley Indígena del país, la Ley N.º 19.253. Pese al avance en el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos originarios, para una parte importante de líderes indígenas, las modificaciones ingresadas al borrador de esta ley en el Congreso Nacional dan como resultado un texto «en la medida de lo posible», sin el ímpetu movilizador emergido en los ochenta, que reclama el reconocimiento de la existencia y de los derechos colectivos.

En el caso de los pueblos originarios, se ha presumido que este espíritu estuvo presente en la inspiración que condujo a una serie de dirigentes indígenas a ratificar el denominado Acuerdo de Imperial, de diciembre de 1989, encabezado por el entonces candidato de la Concertación, Patricio Aylwin, en el Encuentro Nacional de Pueblos Indígenas.

Lo cierto es que, para entonces, parte importante de la dirigencia indígena propone la adhesión al Convenio 169, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la OIT (Organización Internacional del Trabajo de las Naciones Unidas), ya ratificado internacionalmente en

octubre de ese mismo año con el apoyo de Chile.⁴ Esta demanda vuelve a surgir en el borrador de la Ley Indígena, entregado al presidente Aylwin después del Congreso Nacional de Pueblos Indígenas acaecido en Temuco en enero de 1991.⁵

Finalmente, y luego de sortear intentos institucionales para limitar su alcance, el Convenio 169 de la OIT es aprobado por el Congreso Nacional en el año 2008, y entra en vigencia en 2009, veinte años después de ser promulgado. Con ello, el instrumento internacional más relevante sobre el ejercicio de derechos de los pueblos indígenas y tribales adquiere el estatus de ley de la República de Chile. No obstante, debido a que su alcance es superior al de la Ley Indígena N.º 19.253, se genera una brecha de implementación entre ambos instrumentos.

Una década después de su promulgación, en el año 2003, surge nuevamente la necesidad de modificar la Ley Indígena, para posicionarla dentro del horizonte de una sociedad moderna y mestiza que avanza en el siglo XXI. El propósito también es otorgarles mayor proximidad a las definiciones jurídicas internacionales relacionadas con los derechos de los pueblos originarios, como, por ejemplo, utilizar las denominaciones de «pueblos» o «naciones», en lugar de los conceptos empleados hasta entonces de «culturas» o «etnias», por corresponder a definiciones de orden más académico que de peso jurídico.

Entre otras materias, se plantea, además, la importancia de mencionar expresamente la salud intercultural y complementaria, por tratarse de prácticas operativas en la gestión territorial del Ministerio de Salud, pero que requerían mayor respaldo legal para mejorar su implementación.

Dos años antes, en 2001, por mandato del entonces presidente Ricardo Lagos Escobar, se crea la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas, encabezada por el expresidente Patricio Aylwin. El informe de la comisión es entregado al presidente Lagos en octubre de 2003, y posteriormente publicado en el año 2008.⁶

4 Para más información, ver: <https://www.bcn.cl/portal/leyfacil/recurso/convenio-169-oit>

5 Para mayor información, ver: https://www.conadi.gob.cl/storage/docs/Comunicaciones/doc30aniv/1991_congreso_indigena_cepi_chile.pdf

6 Para más información, ver: <https://bibliotecadigital.indh.cl/items/2ddf8275-ac2d-489d-93c6-f35c5be02b64>

La información recabada y el análisis del informe, sin duda, constituyen un aporte valioso. Desde la perspectiva que aquí nos atañe, especial interés merecen los cinco primeros apartados en torno a la relación que el Estado de Chile estableció tempranamente con cada uno de los pueblos originarios preexistentes. Igual de significativos son los cinco apartados restantes que brindan orientaciones y recomendaciones para acoger lo que se denomina la «deuda histórica» que el Estado contrajo con las comunidades indígenas, producto de la usurpación y el despojo de sus territorios, sus culturas y autonomía.

A pesar de que la Comisión de Verdad y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas logra, en efecto, establecer como indiscutibles una serie de hechos históricos que afectaron gravemente el proceso de incorporación de estos pueblos a la República de Chile, también es cierto que no se consigue implementar orgánicamente las recomendaciones del informe y, por tanto, hasta el día de hoy solo tienen un valor referencial.

No obstante, es indudable que en el informe se develan algunos aspectos de las problemáticas relativas a los pueblos originarios que siguen presentes en nuestra sociedad, y cuyo entendimiento podría conducirnos hacia el sostenimiento de buenas prácticas.

También es cierto que gran parte de las instituciones públicas ha avanzado de forma notable en la creación de instrumentos y marcos normativos, en los que se hace referencia a los derechos colectivos y la pertinencia cultural en relación con los pueblos originarios en el país. Así lo evidencian, por ejemplo, las páginas web de las entidades gubernamentales de salud, vivienda, desarrollo social, obras públicas, medioambiente, agricultura, educación, entre otras. Se trata de documentos metodológicos que ofrecen diferentes rutas para establecer «por qué se deben garantizar tales derechos» (antecedentes), «qué hacer en ese sentido» (directrices y definiciones) y «cómo desarrollar la acción particular de cada institución» (método).

Dentro del conjunto de informes alusivos a estos contenidos, sobresale la *Guía de derechos culturales de pueblos indígenas y tribal afrodescendientes*, del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, publicada el año 2020.⁷ Es un notable documento orientador que condensa una cantidad importante de material necesario para situarse en un marco de

⁷ Para más información, ver: <https://www.cultura.gob.cl/publicaciones/guia-de-derechos-culturales-de-pueblos-indigenas-y-tribal-afrodescendiente/>

acción. El objetivo del documento es «difundir cuáles son las obligaciones internacionales contraídas por el Estado de Chile respecto de un tipo especial de derechos, que se podrían calificar como derechos colectivos, cuáles son los denominados derechos culturales de los pueblos indígenas y tribal» (p. 11). Para ello, el texto, primero, examina el concepto y el contenido protegido de los derechos culturales; luego, analiza los diversos instrumentos legislativos internacionales que regulan la materia y a los que Chile subscribe; en tercer lugar, describe los mecanismos de supervisión del cumplimiento de aquellos instrumentos internacionales, y, por último, revisa la principal normativa nacional vigente, vinculada a los derechos culturales indígenas y tribal.

En suma, son muchos los instrumentos creados en torno a esta materia. Sin embargo, ante tal cantidad de publicaciones y equipos de trabajo que han logrado insertar, dentro de la estructura operativa del Estado, directrices metodológicas formuladas con la participación territorial indígena, surge la siguiente interrogante: ¿por qué no se percibe un mejor trato en las relaciones entre el Estado y las comunidades originarias y, por ende, conformidad en el alcance de los objetivos?⁸

Algunas pistas se hallan en el informe de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas, en particular, sus orientaciones relativas a la implementación de mecanismos institucionales, jurídicos y políticos para avanzar concretamente en derechos de los pueblos originarios. El informe no solo establece la necesidad del reconocimiento de aquellos derechos, sino que también proyecta estratégicamente la consecución de un futuro mejor mediante la «reconstrucción de la confianza histórica». Esto es clave, pues, ¿cómo se pueden restaurar confianzas tras siglos de prácticas que la mayor parte del tiempo han marchado en la dirección opuesta? En los hallazgos y las proposiciones del prolífico trabajo realizado por la Comisión se pueden divisar posibles ideas fuerzas de una nueva relación entre Estado y pueblos indígenas.

En esta misma línea, el enfoque de diálogos para la resolución de conflictos indica que el éxito de un proceso de este tipo —esto es, uno que

8 Al respecto, véase el *Informe de Desarrollo Humano en Chile: ¿Por qué nos cuesta cambiar? Conducir los cambios para un desarrollo sostenible*, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Este parte señalando lo que sigue: «Desde la recuperación de la democracia, Chile ha experimentado intensos procesos de cambio. Muchos de ellos han mejorado las oportunidades y el bienestar de las personas, pero otros han hecho surgir desafíos, y sigue habiendo brechas por superar y deudas por saldar» (2024, p. 15).

aporte a la transformación de relaciones en disputa, lo que no necesariamente implica la solución de un conflicto propiamente tal— se encuentra en el compromiso de realizar el recorrido de acciones preciso para alcanzar relaciones de confianza: para ello, se deben consolidar varias etapas previas. Lograda ya la confianza, se pueden crear otras formas de interacción y convivencia, educando y protegiendo esos espacios consolidados gracias al entendimiento, la colaboración y la puesta en marcha de buenas prácticas. Generalmente, estos son procesos de largo aliento, pero posibles de alcanzar.⁹

El proceso de diálogos interculturales es un movimiento transformativo de relaciones



Fuente: Magaly Mella Ábalos, en el marco del programa Diálogos Interculturales del Biobío: Articulación Territorial para el Desarrollo del Buen Vivir Regional, Universidad del Bío-Bío.

⁹ En este contexto, cabe mencionar tanto a Alfredo Zamudio, representante en Chile del Centro Nansen para la Paz y el Diálogo, como a Gonzalo Frei, docente de la Universidad Alberto Hurtado; ambos han sido propulsores de procesos de inserción de diálogos y facilitación para la resolución de conflictos en Chile y otras partes del mundo.

Desde la perspectiva expuesta, los diálogos deben iniciarse a partir de las siguientes dos premisas fundamentales:

- Los pueblos indígenas son descendientes de sociedades precoloniales, quienes con anterioridad histórica y preexistentes, tienen continuidad histórica a lo que hoy es el estado-nación chileno.
- La identidad de los pueblos indígenas se ha forjado en relación y conflicto con el proyecto de construcción del Estado chileno. En este proceso, se han invisibilizado las diferencias étnicas culturales presentes en el país y, por ende, negado las identidades, territorios y existencias de los pueblos originarios.

Un nuevo trato debe fundarse sobre la base de un vínculo renovado entre pueblos indígenas, sociedad chilena y Estado. Este vínculo debe surgir desde el respeto, la equidad, el mutuo reconocimiento de la existencia, la justicia y la dignidad de la totalidad de la triada. Un nuevo trato exige mejoras institucionales —eficientes y eficaces— que permitan reparar los daños inferidos a los pueblos indígenas, y cuya finalidad sea precisamente el establecimiento de bases sólidas para una nueva relación entre pueblos indígenas, sociedad chilena y Estado (Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas, 2003).

En este sentido, es imposible no estar de acuerdo con los hallazgos y las proposiciones del trabajo realizado por la Comisión.

Cualquier tipo de relación que se pretenda sostener, sea esta de corto, mediano o largo plazo, debe ir acompañado de calidad y calidez. La atención, por lo tanto, debe dirigirse hacia el proceso, esto es, la forma en que se despliegan las interacciones entre las personas. En estos tiempos de estancamiento y desconfianza, más que la eficiencia en la aplicación de políticas públicas y el mejoramiento de las condiciones materiales, la meta debe ser siempre la dignidad de las personas y sus comunidades.



II. El malestar: percepción sobre las relaciones que el Estado de Chile establece con los pueblos originarios



Las bases institucionales de la sociedad chilena fueron controladas tempranamente por la oligarquía aristocrática de raigambre colonial, que asume el poder ejecutivo y el parlamentario, además del económico. Esta vertiente de dominio social es la que se encarga de la organización de la República naciente, y la que permea la tradición chilena imperante, constituyéndose finalmente una nación con un ideario societal monocultural de arraigo occidental.

La matriz social de esta nueva patria no incluyó como parte integrante de sus valores a los grupos sociales y raciales que consideraba inferiores por carecer de una ascendencia europea. Quedaron, de este modo, excluidas la población indígena, negra, criolla y rural pobre, es decir, la mayor parte de habitantes. Desde la acción estatal, la diversidad étnica y cultural constitutiva del país no fue un aspecto promovido, salvo cuando se limitara al folclor.

Por este motivo, los procesos políticos movilizados por el Estado tienen un carácter de ideario nacional culturalmente homogeneizante. Así, hasta la década de los noventa, el Estado impulsa la asimilación e integración de los pueblos indígenas a aquellos valores que configuran la tradición dominante. Esto corresponde a lo que se denomina «la negación de la existencia». Es necesario señalar que la negación de la existencia de un grupo humano provoca la afirmación de la propia identidad del grupo que niega a partir de la exacerbación de aquellos rasgos que separan frente a los que unen, y como resultado se incuba una conciencia discriminatoria, con acciones y movilizaciones de futuro. Esta es una de las razones por la cual tiene importancia el reconocimiento de la existencia. De no ser así, se manifiesta una lucha sostenida y amarga por el reconocimiento.

La violencia en las regiones del centro sur de Chile, el Estallido Social de 2019, las propuestas constitucionales y los plebiscitos consecuentes, el crimen organizado, las elecciones a cargos de representación popular, todos estos sucesos de las primeras dos décadas del siglo XXI delatan que aún no hay un correlato esperanzador de reparación y generación de confianzas.



El malestar está y se condensa en una sensación de desconfianza permanente por las inconsistencias demostradas en el despliegue del Estado y la forma de relacionarse con las comunidades. Del mismo modo, existe la percepción de compromisos incumplidos que, gobierno tras gobierno, no se ejecutan o se realizan apresuradamente, llegando a ser incluso negligentes por las amplias repercusiones que se producen, en suma, mayor desconfianza, mayor malestar. Para una parte importante de las organizaciones mapuche, existe la idea de que luego de haber ocupado hace cinco años un lugar importante en la agenda pública, hoy los temas indígenas han quedado relegados a un segundo plano. Cuando el foco se sitúa en la eficacia y eficiencia (el resultado) más que en la calidad y calidez (el proceso), las posibilidades de construcción de confianza se alejan.



III. Percepción sobre las relaciones que el Estado de Chile establece con los Puntos de Cultura Comunitaria



En este apartado se presenta la información recogida en las instancias de diálogo con representantes de los Puntos de Cultura Comunitaria (PCC) de la Región del Biobío, en el marco de los Encuentros Regionales.

En términos generales, se definió la relación con el Estado con los siguientes conceptos:

- Relación de denuncia
- Estado enemigo
- Estado que no escucha
- Relación cíclica
- Relación unilateral
- Jerárquica
- Dicotomía
- Control
- Falta de respeto

Todas estas expresiones describen una relación conflictiva, de desconfianza, en la que existe una postura de alerta por parte de los PCC, junto con la sospecha de que existe una desorganización intencionada por parte de las reparticiones del Estado. Para graficar lo expresado, se presentan a continuación algunos extractos de la conversación. Se ha optado por no identificar a quienes emitieron los comentarios.

«Nuestra organización ha sido reticente con el Estado. Hace poco nos estamos relacionando con instituciones estatales. Por mucho tiempo no les pedimos nada al Estado. Nuestra relación no es de las mejores, por eso, nunca hemos postulado a proyectos, no nos satisface la naturaleza, ni el funcionamiento del Estado. Es algo que hemos debatido internamente, si participamos o no en estas instancias, todavía tenemos la discusión. Hoy nuestra relación es con Cultura, a través de la Seremi».

«La relación con el Estado la siento como obligada. Este Estado, que en este momento es capitalismo, tiene su foco en otro lugar. Lo que nosotros promovemos, cultura comunitaria, y lo que hacemos es invisibilizado. En situaciones de catástrofe, la organización comunitaria resuelve, reparamos, etc. En los territorios estamos resolviendo un sinnúmero de cosas, reconstrucción, lucha contra el narcotráfico. El

Estado no nos quiere ver, nos imponen más trabas que ayudas, por ejemplo, sacar la personalidad jurídica, no hay acompañamientos, nos exigen, pero no hay un apoyo honesto, es un apoyo obligado. La relación es como si fuésemos un cacho, cuando damos seguridad ciudadana, salud mental».

«Es chocante hablar de manual en este contexto. Podríamos hablar de urgencias con los Puntos. La relación con la institucionalidad ha sido dificultosa, no se entiende la naturaleza de las organizaciones, podríamos partir con un contexto de las organizaciones, que tiene que ver con el abandono estatal. Hay un llamado, entonces, al Estado a comprender el papel de estas organizaciones, violencia, narcocultura, nulas posibilidades de desarrollo cultural, no solo de acceso, sino de poder tener una identidad, un territorio. En este sentido, es importante la caracterización inicial, es un documento que nos puede servir para relacionarnos. No creo que esto pueda evitar ciertas cosas en la relación con el Estado. Hay poca comprensión. Hay una relación en la que no se nos considera, por ejemplo, no podemos tener reuniones a las 10 a. m., tiene que ser a las 7, cuando salimos del trabajo, y de a poco ese tipo de cosas las empezamos a lograr».

Se identifica una serie de entidades que configuran la institucionalidad con la que se relacionan las organizaciones, y que corresponden tanto al nivel central del Estado como a los gobiernos locales.

Principales actores del Estado identificados:

- Municipio
- Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio
- Personas encargadas de Cultura Municipal
- Corporación de Fomento de la Producción (Corfo)
- Alcaldes

A continuación, se presentan algunas intervenciones que describen la relación con estas entidades:

«Voy a hablar del problema de la comuna de X y cómo nos afectan los cambios de gestión municipales. Cada cuatro años nos echan todo abajo. No dependemos de la municipalidad, pero como estamos a comodato, nos genera problema tener vínculos o alianzas con distintos sectores políticos, eso nos coarta. Nuestras solicitudes no caben en las agendas de los encargados de Cultura en la municipalidad».

«Solicito al Estado que escuche, que Corfo venga y escuche, tenemos una propuesta cultural, no logramos entablar una relación real para ser escuchados».

De acuerdo con lo expresado, se percibe la necesidad de que el Estado y sus instituciones avancen hacia relaciones de mayor respeto, flexibilidad y visibilidad, en las que se priorice lo social, se fomente la autogobernanza y faciliten instancias para comunicar y enseñar.

Para las organizaciones comunitarias, si bien hay programas enfocados en el desarrollo cultural a nivel regional y local, estos aún presentan varios aspectos por mejorar. Por ello, se identifica que, como primer paso, es fundamental fortalecer los espacios para abordar de forma colectiva los puntos críticos entre las diversas entidades, asumiendo, así, un desarrollo cultural con la participación de la totalidad de actores involucrados en la región. En la práctica, esto implica ampliar las convocatorias, incluyendo a representantes de las diversas instancias de toma de decisiones, tanto en un nivel nacional, regional, provincial como comunal, incluyendo a instituciones públicas y privadas, como universidades, fundaciones, corporaciones, organizaciones comunitarias y otros agentes culturales.

Actualmente, los encuentros se reducen a reuniones con grupos focalizados por temáticas o sectores. Debido a ello, los acuerdos generalmente no nacen de una puesta en común regional, sino del abordaje de un tema puntual propuesto por algunos representantes específicos. Se requiere, entonces, que las diversas entidades y agentes culturales se aproximen, dialoguen, planifiquen y evalúen desde un consenso que sea lo más representativo de la región. Luego, este proceso se debería evaluar, para medir avances y efectuar las enmiendas necesarias.

IV.

Consideraciones:
hacia las buenas
prácticas del
Estado de Chile
con los pueblos
originarios y las
organizaciones
culturales de base
comunitaria



Con el propósito de facilitar la comprensión de las diferentes dinámicas socioculturales que el Estado y sus reparticiones debiesen considerar en la interacción permanentemente con toda la ciudadanía, se abordarán las directrices en dos secciones. La primera está dedicada a los pueblos originarios, mientras que la segunda, a los PCC. No obstante, creemos que parte importante de los contenidos señalados puede aplicarse para personas u organizaciones usuarias de cualquier naturaleza.

A. Aportes desde la experiencia de la relación sostenida con los pueblos originarios

Solemos ignorar las formas de diálogos intracomunitarios propias de los pueblos originarios, aun cuando poseen gran valor como mecanismos de cohesión interna y de fortalecimiento comunitario. A pesar de que han mutado en las últimas décadas, persiste un patrón de encuentro y diálogo que presenta diferentes formatos y protocolos según sea el caso y la necesidad. En la sociabilidad del pueblo Mapuche, por ejemplo, las conversaciones en la ruka fogón y la complicidad que genera el mate otorgan un clima de solemnidad y respeto con cada una de las personas presentes.

Nuestro desconocimiento de estos mecanismos de diálogo nos impide generar elementos conectores. En efecto, el Estado suele relacionarse con las comunidades desde sus propios marcos, con su propio lenguaje, a partir de sus propias reglas y tiempos, pero le cuesta generar un diálogo real, genuino e intercultural.

Por esta razón, es fundamental reconocer las instituciones y las instancias organizativas propias de cada uno de los pueblos indígenas con sus particularidades territoriales, y luego establecer mecanismos que permitan mayores niveles de interlocución entre estas comunidades y la institucionalidad estatal. En ese sentido, la participación de las comunidades indígenas debe darse desde el principio, para diseñar mancomunada-

mente la formulación, la ejecución y la evaluación de leyes, políticas y programas que afecten sus culturas, instituciones, territorios y recursos.

La improvisación en actividades de cualquier naturaleza suele advertirse con facilidad, del mismo modo en que se puede percibir que la consideración no es la misma cuando se trata de empresas privadas, autoridades nacionales o internacionales.

Elementos de pertinencia sociocultural

En este apartado se presentarán algunos de los pasos o tareas que deben considerarse y verificarse antes de la realización de cualquier actividad.

Momento de la recepción

- Procurar tener todo preparado al momento de la llegada de quienes asisten.
- Realizar la acogida de las personas asistentes con un facilitador intercultural y demás integrantes de la organización.
- Contar con un desayuno pertinente o café en caso de ser apropiado.
- Durante las actividades, reforzar el objetivo del encuentro, considerando que en la actualidad se efectúan consultas indígenas de forma constante.
- Ser cordial en la inscripción y entrega de papelería, que se debe diseñar acorde a las características de quienes asisten al encuentro.

Disposición del espacio

- De preferencia, las sillas deben ubicarse en círculo, para poder mirarse y establecer una relación que propicie la horizontalidad; en el caso de trabajar con población Mapuche, la disposición debe ser hacia el oriente, es decir, hacia la salida del sol.
- Evaluar y, luego, ambientar culturalmente el espacio.
- Implementar un espacio para niñas y niños, para facilitar la asistencia de mujeres que no cuenten con personas cuidadoras.
- Orientar y acompañar a las personas frente a sus dudas.

Diálogo

- Tener un trato de consideración con las autoridades tradicionales y personas adultas mayores.
- Dar la palabra mencionando el nombre de cada persona.
- Respetar los tiempos culturales y el valor de la redundancia en la oralidad.
- Promover un clima de respeto en el diálogo.
- Proponer y acordar una forma de trabajo conjunta.
- Solicitar autorización para el registro fotográfico, para evitar la transgresión.
- Emplear un lenguaje común y claro.
- Cuando sea necesario, contar con un traductor para la sistematización.
- Dar solemnidad al encuentro.
- Transparentar el registro de la conversación y siempre entregar un informe final.

Registros

- Elaborar registros de la actividad en la que se deba generar un acta o documentar la reunión (según la relevancia que tenga).
- Procurar tener un telón, un data show, computadores e impresoras para ofrecer la posibilidad de que todas las personas asistentes vean en directo las anotaciones hechas y la síntesis.
- Imprimir el documento de la reunión para cada una de las personas asistentes.

Constitución de equipos de trabajo

Es fundamental que las personas que desarrollen las actividades, con o sin estudios formales, generen un trabajo de calidad y calidez.

Equipos de trabajo

Se recomienda constituir equipos de trabajo interculturales (personas de diferentes pueblos y realidades) e interdisciplinarios, compuestos por personas con manejo de grupo y experiencia de trabajo con pueblos originarios, vale decir, con conocimiento de las demandas, reivindicaciones, políticas y leyes indígenas, y sobre todo de la cultura del pueblo con el que se tratará (lenguaje, protocolo, visión de mundo, conflicto intercultural).

Coordinación general

Se recomienda contar con una persona a cargo de la coordinación general y que se responsabilice de la calidad y calidez de cada encuentro, procurando establecer un clima de seguridad y confianza. Esto implica atender los siguientes aspectos: recepción al momento de llegada de las personas; materiales a utilizar; cumplimiento del protocolo; solución de problemas; registro de inscripciones y ratificaciones; apoyo a ejecutores; atención y acompañamiento a infantes; registro audiovisual de encuentros; fotografías de finalización.

Facilitación intercultural

Es importante contar con un equipo de facilitación intercultural (formado por una o más personas) para asumir el diálogo grupal desde el idioma, el protocolo y el dominio de la temática. Es la persona que genera cercanía con quienes asisten, una suerte de puente entre el equipo ejecutor y asistentes, que facilita el entendimiento de la conversación.

Escribiente

Contar con una persona sistematizadora o escribana para la toma de notas es imprescindible. Antes de cualquier registro escrito, se aconseja que, al inicio de la reunión, la persona facilitadora consulte a quienes asisten si autorizan el registro. En el caso de que acepten, se les presenta

la forma en que se llevará a cabo. Es importante realizar esta consulta, porque algunas reuniones tienen un carácter privado y las personas prefieren no dejar registro alguno.

Dado que se deben registrar cada una de las intervenciones realizadas, la persona que sistematiza debe poseer competencias para escribir con rapidez y no perder la atención. Puede contar con un reemplazante para aquellos momentos en que deba ausentarse. También puede dejar una grabadora, con la previa autorización de quienes asisten.

Si la persona sistematizadora no es bilingüe o no está familiarizada con el concepto cultural planteado en la reunión, debe buscar a una persona intérprete que traduzca lo que se propone. O bien, volver a revisar con quienes asisten las anotaciones para esclarecer lo señalado.

Una vez concluida la conversación central, se les lee a quienes asisten todo lo recopilado, aunque se trate de un proceso largo. La importancia de este paso radica en que se otorga la oportunidad de rectificar lo mencionado, corrigiendo palabras, énfasis o el sentido del mensaje.

Para garantizar la conformidad con el registro, se les consulta a los presentes si sus palabras están reflejadas en el documento. Luego, se le entrega una copia impresa a cada una de las personas. Dependiendo del número de asistentes, es recomendable llevar varios equipos tecnológicos para que la entrega de los resultados sea expedita. Además, se realiza una ficha de cada encuentro donde se incorporan los conceptos centrales o ideas fuerzas.

B. Aportes desde la experiencia de los PCC de la Región del Biobío

Las organizaciones que integran los PCC de la Región del Biobío consideran que las buenas prácticas se deben encauzar hacia dos niveles de acción: un nivel más de fondo relacionado con el reconocimiento de los PCC como entidades de la sociedad civil que cumplen funciones complejas en ámbitos donde las instituciones del Estado no logran responder; y otro nivel que se vincula con consideraciones de pertinencia en las relaciones que las instituciones gubernamentales sostienen con los diferentes grupos socioculturales, por ejemplo, consideraciones del horario de las reuniones, la intersectorialidad, lo intergeneracional, entre otras. Aquí revisaremos el primer nivel de acción.

Acciones de fondo

Reconocimiento

Reconocer el alcance de los PCC en el aporte que realizan en los ámbitos sociales, culturales y territoriales, como entidades de gran trascendencia, trayectoria social y capacidad de transformación, sobre todo, en aquellos lugares con problemáticas profundas y de mayor dificultad. En estos casos, se debe velar por la continuidad anual de los fondos para la ejecución de la planificación.

Codiseño y coconstrucción

Codiseñar y coconstruir con los PCC la formulación, la ejecución, la evaluación de leyes, políticas y programas, considerando la experiencia desplegada y los aportes sustantivos que llevan a cabo.

Autonomía

Dotar de mayor autonomía en las decisiones vinculadas con su accionar y en la identificación de necesidades.

Canales de comunicación

Promover canales de comunicación intraterritorial, para ampliar la cobertura de personas usuarias vinculadas a los PCC.

Variables interculturales y de inclusión

Considerar variables étnicas, etarias, de inclusión (en términos de género y discapacidad), para aquellas personas que asisten a las actividades con sus familias, tales como, niños, niñas, personas mayores, personas con discapacidad, etc.

Visibilización

Visibilizar el rol que los PCC cumplen en los territorios con evidencia estadística.



Retroalimentación

Retroalimentar la gestión general de los PCC, desde una perspectiva propositiva y no solo respecto al cumplimiento de la correcta ejecución financiera.

Postulación a fondos

Desburocratizar la postulación a fondos, generando un repositorio actualizado de documentación legal de los PCC para hacer más expedito este proceso de postulación.

Implementación de PCC

Facilitar la instalación de PCC que desarrollan acciones en territorios sin espacios estables para iniciativas de esta naturaleza.



Cierre

En esta guía hemos revisado la necesidad del Estado y sus reparticiones de sostener buenas prácticas en las relaciones de acción pública con la ciudadanía a lo largo de todos los territorios y maritorios presentes en el país. Para la puesta en marcha de estas buenas prácticas, los aspectos cualitativos tienen mayor relevancia que los cuantitativos. Se trata de conocer, comprender y celebrar las diversidades con las que la mayor parte de las veces coexistimos e, idealmente, convivimos. Esto, porque compartir una lengua no siempre es garante de una buena comunicación y una consecuente comprensión.

En efecto, nuestro país ha transitado con lentitud en el reconocimiento de los derechos colectivos, la aceptación de la diversidad sociocultural y la ampliación de lo que se entiende por sentido cultural. Es recién en el siglo XXI cuando se plantea con mayor fuerza esta necesidad de recuperar las confianzas históricas.

Este documento surge del convencimiento de que a nuestra sociedad le urge valorarse en su diversidad plena, con sus muchas semejanzas y, también, sus muchas diferencias. Es indispensable establecer relaciones de calidad y calidez, que vayan más allá de la eficiencia y eficacia, que muchas veces define el irrestricto parámetro de la acción del Estado.

Ir más allá significa comprender para querer adecuar, dialogar, obviar e innovar las prácticas y las normas rígidas con las que, en general, funcionan las instituciones gubernamentales. Se debe tener flexibilidad, y ampliar los márgenes de cómo se suele actuar, teniendo un foco especial en las particularidades con las que se viven las vidas de tantas familias, comunidades, territorios, poblaciones indígenas, organizaciones culturales, etc.

Ya contamos con una serie de marcos normativos y diversos avances en derechos culturales. El siguiente paso es de carácter cualitativo, la trascendencia movilizadora que conlleva el reconocimiento de la existencia del otro. No se trata de una relevancia antojadiza, es constitutiva de una matriz que facilita el desenvolvimiento entre grupos humanos heterogéneos en el marco de cualquier sociedad.

A la vez, resulta menester valorar el aporte social de las muchas colectividades activas en los territorios. Lo es también asumir que gran parte de las políticas de carácter centralistas van en contra de toda lógica de buenas prácticas, no resultan ser eficaces ni eficientes, porque, entre otras cosas, carecen de calidad y calidez.

Dada la cantidad de desafíos que naturalmente debemos enfrentar, hoy resulta imprescindible implementar mecanismos de diálogo para la resolución de conflictos. Este enfoque de entendimiento es el paradigma que abre las posibilidades de ir más allá de las reglas establecidas y de revertir estereotipos impuestos. Las voluntades y nuevas sensibilidades que admiren los saberes siempre circundantes en nuestros espacios de vida son las que relevarán el poder de la diversidad.

Por último, cabe recordar que, en el sistema internacional de los derechos de los pueblos indígenas, el derecho a la libre autoidentificación se expresa en diversos instrumentos como, por ejemplo, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007)¹⁰ y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2016).¹¹ Esto es fundamental, porque para garantizar la aplicación plena de los derechos de los pueblos originarios, se debe velar por el ejercicio permanente de uno de los principales de ellos: el derecho a la autodeterminación.

10 Para más información, ver Anexo 1, o bien: https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf

11 Para más información, ver Anexo 1, o bien: <https://www.oas.org/es/sadye/documentos/res-2888-16-es.pdf>

Marcos legales



Marco legal internacional

Entre los principales instrumentos internacionales en materia de derechos de los pueblos indígenas y tribales se encuentran los siguientes:

Convenio N° 169 de la OIT, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes

- Adoptado el 27 de junio de 1989 en la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo. Es ratificado por Chile el 15 de septiembre de 2008, ante el Director General de la Organización Internacional del Trabajo.
- En su preámbulo reconoce: «las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven [y] la particular contribución de los pueblos indígenas y tribales a la diversidad cultural, a la armonía social y ecológica de la humanidad y a la cooperación y comprensión internacionales».
- Establece que los pueblos indígenas son considerados como tales «por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas» (artículo 1.1.b), y que estos «deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación» (artículo 3.1).
- Entre las obligaciones del Estado, sobresale la de «consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente» (artículo 6.1.a), y la de asegurar el goce de los derechos y oportunidades otorgadas a los demás miembros de la población, la plena efectividad de los derechos humanos» (artículo 2).



Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

- Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su 107a. Sesión Plenaria de 13 de septiembre de 2007, votada a favor por Chile el mismo año.
- Considera la pertenencia a un pueblo indígena como un derecho: «los pueblos y los individuos indígenas tienen derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena, de conformidad con las tradiciones y costumbres de la comunidad o nación de que se trate. Del ejercicio de ese derecho no puede resultar discriminación de ningún tipo» (artículo 9).
- Indica que las personas indígenas, como pueblo y como personas individuales, tienen derecho «al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales de derechos humanos» (art. 1).

Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la Organización de los Estados Americanos (OEA)

- Adoptada por Resolución 2888 (XLVI-O/16) de la Asamblea General de las OEA, en la Segunda Sesión Plenaria, celebrada el 14 de junio de 2016, votada a favor por Chile ese mismo año.
- Establece que las «personas y comunidades indígenas tienen el derecho de pertenecer a uno o varios pueblos indígenas, de acuerdo con la identidad, tradiciones, costumbres y sistemas de pertenencia de cada pueblo. Del ejercicio de ese derecho no puede resultar discriminación de ningún tipo» (artículo VIII).
- También indica que las personas y pueblos indígenas tienen derecho «al goce pleno de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Carta de la Organización de los Estados Americanos y en el derecho internacional de los derechos humanos» (artículo V).



- Señala que la «autoidentificación como pueblos indígenas será un criterio fundamental para determinar a quienes se aplica la presente Declaración. Los Estados respetarán el derecho a dicha autoidentificación como indígena en forma individual o colectiva, conforme a las prácticas e instituciones propias de cada pueblo indígena» (artículo 1.2).

Reconocimiento legal nacional

En Chile los pueblos indígenas se reconocen legalmente. Este reconocimiento tiene un sentido distinto al de las leyes promulgadas con anterioridad a la Ley N° 19.623 (1993), las que legislan principalmente sobre tierras indígenas, y consideran indígenas a quienes habitan aquellos territorios (Rojas Castillo, 2024).

Al respecto, cabe mencionar que el reconocimiento de un pueblo originario no depende del otorgado por el Estado, ya que el que «la ley reconozca [o no] la existencia de un pueblo no les otorga sustantivamente aquellos componentes sociológicos o antropológicos de carácter material que los hacen pueblos indígenas» (Donoso y Núñez, citados en Rojas Castillo, 2024, p. 3).

Asimismo, el reconocimiento legal del Estado «no es un requisito para que los pueblos indígenas sean considerados como tales en el derecho internacional» (Meza-Lopehandía, 2020, p. 10). El Convenio 169 de la OIT, por ejemplo, se aplica a:

- «los descendientes de las poblaciones que habitan el país antes de la conquista o el establecimiento de las actuales fronteras, que mantengan al menos parte de sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas y se identifiquen a sí mismos como indígenas» (Meza-Lopehandía, 2020, p. 10), «cualquiera sea su situación jurídica» (artículo 1.1.b, Convenio 169 de la OIT).
- «los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial» (artículo 1.1.a).

No obstante, «en la práctica, el reconocimiento legal parece ser necesario para acceder al tratamiento legal que corresponde a los pueblos indígenas en Chile» (Meza-Lopehandía, 2020, p. 10).

Ley N° 19.253, Ley de Desarrollo Indígena (1993)

- La Ley de Desarrollo Indígena (LDI) establece «normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena [Conadi]».
- Reconoce como principales pueblos indígenas al: Mapuche, Aymara, Rapa Nui, Atacameño—Lickanantay, Quechua, Colla, Kawésqar y Yagán.
- A su vez, declara que el «Estado valora su existencia por ser parte esencial de las raíces de la Nación chilena, así como su integridad y desarrollo, de acuerdo con sus costumbres y valores» (artículo 1).
- La LDI no excluye a otros pueblos existentes en Chile, ya que el inciso del artículo 1 dispone de forma expresa que (Rojas Castillo, 2024): «los indígenas de Chile son los descendientes de las agrupaciones humanas que existen en el territorio nacional desde tiempos precolombinos, que conservan manifestaciones étnicas y culturales propias siendo para ellos la tierra el fundamento principal de su existencia y cultura».

Ley N° 20.117, reconocimiento del pueblo Diaguita (2006)

La LDI no incorpora al pueblo Diaguita, reconocimiento que se produce con la Ley N° 20.117, la que: «Reconoce la existencia y atributos de la etnia¹² Diaguita y la calidad de Diaguita».

- La Ley N° 20.117 modifica el artículo 1 de la LDI: con su reconocimiento legal, el pueblo Diaguita se incorpora entre los pueblos del norte del país establecidos en el inciso 2° del artículo 1 de la LDI.
- Los aspectos considerados para su reconocimiento legal fueron: el sentido de pertenencia e identidad de quienes se identifican con el pueblo Diaguita, la actividad de la sociedad civil, junto con los vestigios culturales paleohistóricos, su cerámica, su toponimia, el reconocimiento de la Comisión Verdad y Nuevo Trato en su informe y la bibliografía colonial que da cuenta de su presencia en los valles de

12 Con respecto al uso de la palabra «etnia», la tercera edición de las *Recomendaciones para nombrar y escribir sobre pueblos indígenas y tribal afrodescendiente*, de la Subdirección Nacional de Pueblos Originarios, aconseja: «no usar el término “etnias” ni “poblaciones”. El concepto “etnia” es una categoría de clasificación antropológica que ha sido utilizada en la redacción de la Ley 19.253 (Ley Indígena). Tal concepto, si bien no es erróneo, no es un término con el que los pueblos originarios se autoidentifiquen» (2024, p. 8).

Copiapó, Huasco Bajo, Paitanas y Huasco Alto, entre otros (Rojas Castillo, 2024).

Ley N° 21.151, reconocimiento del pueblo Tribal Afrodescendiente (2019)

- La Ley N° 21.151, en su artículo 1, reconoce legalmente al pueblo Tribal Afrodescendiente chileno.
- En su artículo 2, define a este pueblo como «grupo humano que, teniendo nacionalidad chilena en conformidad con la Constitución Política de la República, comparte la misma cultura, historia, costumbre, unidos por la conciencia de identidad y discurso antropológico, descendientes de la trata trasatlántica de esclavos africanos traídos al actual territorio nacional entre los siglos XVI y XIX y que se autoidentifique como tal».
- Reconoce el derecho de las personas afrodescendientes chilenas a ser consultadas cada vez que se prevea dictar medidas legislativas o administrativas que puedan afectarles directamente, mediante el Convenio N° 169, de la OIT.

Ley N° 21.273, reconocimiento del pueblo Chango (2020)

- La Ley N° 21.273 reconoce legalmente al pueblo Chango como pueblo indígena presente en Chile.
- Modifica «la Ley N° 19.253, que establece normas sobre fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, para reconocer al pueblo Chango como etnia indígena».
- Añade un nuevo artículo a la LDI que precisa la ubicación del pueblo Chango y la obligación de proteger su hábitat, biodiversidad y ecosistemas marinos: «Son changos las comunidades costeras ubicadas principalmente desde la II a la V Región. Se procurará proteger especialmente el hábitat de este pueblo originario, constituido por el borde costero, playas, islas y roqueríos, como asimismo la biodiversidad y ecosistemas marinos que garantizan su desarrollo y supervivencia» (artículo 65 bis).



Ley N° 21.606, reconocimiento del pueblo Selk'nam (2023)

- La Ley N° 21.606 incorpora «al pueblo Selk'nam entre las principales etnias indígenas reconocidas por el Estado».
- Modifica el artículo 1 de la LDI, con el objeto de reconocer formalmente a los Selk'nam entre los principales pueblos indígenas de Chile.
- Entre los argumentos empleados para este reconocimiento legal, «se menciona como antecedentes que el pueblo Selk'nam es un pueblo originario que habita desde hace más de 9.000 años la Isla Grande de Tierra del Fuego, Región de Magallanes y Antártica Chilena. Se trata de un pueblo trashumante, que tenía una sociedad bien organizada en donde no existían líderes, manteniendo la igualdad y el respeto como base de la convivencia social. Asimismo, se señala que hacia finales del siglo XIX, grandes empresas ganaderas mostraron interés en la Isla Grande de Tierra del Fuego, lo que resultó en fuertes conflictos entre los nativos y los colonos de diversas nacionalidades. Producto de ello, los Selk'nam fueron víctima de brutales atrocidades y vejámenes, no obstante, sobrevivieron niños, que a pesar de haber sido reubicados a lo largo de todo Chile, conservaron sus recuerdos y transmitieron posteriormente a su descendencia parte de su lengua, costumbres, gastronomía y memoria. Actualmente dicha descendencia es la que ha realizado grandes esfuerzos para que se les reconozca como vivos y no extintos» (BCN, 2023).

Pueblos indígenas no reconocidos legalmente

Pueblo Huilliche

En la Ley N° 19.253 (LDI), el pueblo Huilliche no fue reconocido de forma autónoma entre los principales pueblos indígenas, sino como parte del pueblo Mapuche. En el *Informe de la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato*, también aparece agrupado como parte del pueblo Mapuche.

Sin embargo, a la fecha, se encuentran en tramitación diversos proyectos de ley para reconocer a este pueblo originario.

Pueblo Aónikenk (o Tehuelche)

El pueblo Aónikenk no tiene reconocimiento legal ni existe proyecto de ley cuyo objetivo sea su reconocimiento.

El *Informe de la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato* los agrupa como pueblos indígenas del extremo sur y les dedica un capítulo completo.



Anexo 2

Los pueblos originarios y tribales en Chile



Los pueblos originarios y tribales en Chile

En Chile el Estado ha otorgado reconocimiento legal a 12 pueblos indígenas y tribales. En la siguiente tabla se presentan recomendaciones para nombrarlos.

Cuadro 1. Recomendaciones para nombrar a los pueblos indígenas y tribales presentes en Chile

Pueblo indígena o tribal	Especificaciones
Tribal Afrodescendiente chileno	Recibe este nombre a partir del reconocimiento legal otorgado mediante la Ley N° 21.151.
Aymara	Se ha respetado la forma de autonombrarse y de escritura consensuada internamente por sus integrantes de este pueblo.
Quechua	Se ha respetado la forma de autonombrarse y de escritura consensuada internamente por sus integrantes de este pueblo.
Atacameño—Lickanantay	Denominación optada por las organizaciones partícipes del Programa Revitalización Cultural Indígena y Afrodescendiente de la Subdirección Nacional de Pueblos Originarios.
Colla	El Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio asume esta escritura, debido a que así es como se autoidentifica la mayoría de los miembros de este pueblo. No obstante, también se puede utilizar la escritura «Kolla».
Chango	Se ha respetado la forma de autonombrarse y de escritura consensuada internamente por sus integrantes de este pueblo.

Pueblo indígena o tribal	Especificaciones
Diaguita	Se ha respetado la forma de autonombrarse y de escritura consensuada internamente por sus integrantes de este pueblo.
Rapa Nui	<p>Se escribe con mayúsculas iniciales cuando se trata del nombre del pueblo y del territorio Rapa Nui.</p> <p>No se debe ocupar la denominación «pascuense» para referirse al pueblo Rapa Nui, ni tampoco el topónimo «Isla de Pascua» para referirse al territorio.</p>
Mapuche	Al referirse a comunidades mapuche específicas, se debe mencionar la identidad territorial correspondiente, según la forma en que la propia comunidad se identifique. Por ejemplo, pueblo Mapuche Lafkenche, Mapuche Pehuenche (o Pewenche).
Kawésqar	Se deben evitar las denominaciones «Kawashkar» y «Alacalufe» para referirse a este pueblo.
Yagán	Se debe evitar la denominación «Yámana» para referirse a este pueblo.
Selk'nam	Se recomienda evitar la denominación «Ona», ya que es un vocablo yagán para referirse al pueblo Selk'nam.

Fuente: elaborado a partir de «Recomendaciones específicas para nombrar a los pueblos indígenas en Chile y Tribal Afrodescendiente chileno» (Subpo, 2024).

Los nombres de cada pueblo se escriben en redondas (sin cursivas) y con mayúscula inicial, por considerarse sustantivos propios. La palabra «pueblo», que antecede al nombre de cada comunidad originaria, se escribe en minúsculas, por ejemplo: «el pueblo Aymara».

Lenguas originarias en Chile

La Subdirección Nacional de Pueblos Originarios, del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural, reconoce 6 lenguas indígenas vigentes y en uso dentro de Chile.

- Lengua aymara
- Lengua quechua
- Lengua rapa nui
- Lengua kawésqar
- Lengua yagán
- Lengua mapuche o mapuzungun

La lengua ckunsa, del pueblo Atacameño—Lickanantay, se encuentra en un proceso de revitalización impulsado por el Consejo de la Lengua Ckunsa en San Pedro de Atacama, Región de Antofagasta (Subpo, 2024).

Los nombres con los que se denominan las lenguas de los pueblos originarios se escriben en redondas (sin cursivas) y con minúscula inicial por considerarse sustantivos comunes, por ejemplo: «la lengua kawésqar».



Los pueblos originarios en el Censo 2017

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda de 2017, las personas censadas que se consideran pertenecientes a un pueblo originario corresponden a un total de 2.185.279, esto es, el 12,8% de la población nacional. Esta cifra se disgrega en los siguientes pueblos originarios:¹³

Cuadro 2. Número de personas que se consideran pertenecientes a un pueblo indígena por pueblo

Pueblo	N° de personas	% del total de personas que se consideran pertenecientes a un pueblo indígena
Mapuche	1.745.147	79,8%
Aymara	56.754	7,2%
Diaguita	88.474	4,1%
Quechua	33.868	1,5%
Atacameño— Lickanantay	30.369	1,4%
Colla	20.744	0,9%
Rapa Nui	9.399	0,4%
Kawésqar	3.448	0,1%
Yagán	1.600	0,1%
Otro pueblo	28.115	1,3%
Pueblo ignorado	67.874	3,1%

Fuente: elaborado a partir del Censo 2017.

¹³ El Censo se condujo antes de la promulgación de las leyes N° 21.151, N° 21.273 y N° 21.606 (ver Anexo 1), por lo tanto, los pueblos Tribal Afrodescendiente chileno, Chango y Selk'nam no figuran en los resultados.

Distribución territorial de pueblos indígenas

El *Informe de la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas* agrupa a los pueblos existentes desde antes de la formación del Estado chileno sobre la base de un criterio geográfico. En su listado aparecen algunos pueblos no reconocidos por la Ley N° 19.253 (LDI), por ejemplo, el pueblo Pehuenche, Huilliche, Aónikenk (o Tehuelches):

- Pueblos indígenas de la zona norte: Aymara, Atacameño—Lickanantay, Quechua, Colla, Diaguita
- Pueblos indígenas de la zona central: Mapuche, Pehuenche de la Cordillera y Huilliches del Sur, junto con el pueblo Rapa Nui
- Pueblos indígenas del extremo sur: Aónikenk (Tehuelche), Selk'nam, Yagán y Kawésqar

La Ley N° 21.298 de 2020 —que modificó la Constitución Política del Estado con el fin de asegurar escaños reservados en la Convención Constitucional a los pueblos originarios reconocidos en la LDI— adoptó el criterio de la distribución territorial de los pueblos indígenas de la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato.

Cuadro 3. Pueblos indígenas distribuidos por región de acuerdo con la Ley N° 21.298

Pueblo	Regiones
Aymara	Arica y Parinacota Tarapacá Antofagasta
Atacameño—Lickanantay	Antofagasta
Quechua	Antofagasta
Colla	Atacama Coquimbo
Diaguita	Atacama Coquimbo
Chango	Antofagasta Atacama Coquimbo Valparaíso

Pueblo	Regiones
Rapa Nui	Valparaíso (isla Rapa Nui)
Mapuche	Metropolitana de Santiago Coquimbo Valparaíso Libertador General Bernardo O'Higgins Maule Ñuble Biobío La Araucanía Los Ríos Los Lagos Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo
Kawésqar	Magallanes y Antártica Chilena
Yagán	Magallanes y Antártica Chilena

Fuente: «Los pueblos indígenas y sus comunidades en Chile: reconocimiento y distribución geográfica» (Rojas Castillo, 2024).





Bibliografía

- Abarzúa, D. y Peña, F. (2020). *Guía de derechos culturales de pueblos indígenas y tribal afrodescendientes*. Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio. Disponible en: <https://www.cultura.gob.cl/publicaciones/guia-de-derechos-culturales-de-pueblos-indigenas-y-tribal-afrodescendiente/>
- Abogabil, M., Painemal, N., Cortés, A., Figari, N. y Bazán, A. (2017). *Guía de buenas prácticas empresas y comunidades indígenas zona sur*. Embajada de Canadá y Aitue Fundación.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN). (2023). *Resumen Ley 21.606*. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1197052>
- Binimelis, H., Mora, V. y Huenultulle, M. (2023). *Informe Buenas Prácticas en Interculturalidad y CTCl: Hacia la valoración de las relaciones interculturales en la institucionalidad y las prácticas de ciencia, tecnología, conocimiento e innovación*. Conexión Sur; Conocimiento/Territorio/Innovación; Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación; Universidad de la Frontera; Universidad Católica de Temuco; Universidad Austral de Chile; Universidad de los Lagos. Disponible en: <https://vip.uct.cl/wp-content/uploads/2024/03/INFORME-INTERCULTURALIDAD-digital.pdf>
- Comisión Presidencial para la Paz y el Entendimiento. (2023). *Informe de sistematización de las recomendaciones al Estado de Chile en materia de tierras y derechos del pueblo mapuche*. Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Disponible en: <https://www.comisionpazyentendimiento.gob.cl/documentos-otros-documentos/>
- Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas. (2008). *Informe Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas*. Comisionado Presidencial para Asuntos Indígenas. Disponible en: <https://bibliotecadigital.indh.cl/server/api/core/bitstreams/14dcc8ee-3740-46ff-b520-a34ae85c12ca/content>

Consejo Nacional de la Cultura y las Artes de Chile. (2003). *Diálogo de las Culturas: consulta previa a los pueblos indígenas para la creación del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio*. Consejo Nacional de la Cultura y las Artes de Chile.

Instituto Nacional de Estadísticas (INE). (2018). *Resultados Censo 2017*. Disponible en: <http://resultados.censo2017.cl>

Martínez Cobo, J. (1987). *Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas*. Naciones Unidas. Disponible en: <https://igualdad.cepal.org/es/digital-library/estudio-del-problema-de-la-discriminacion-contra-las-poblaciones-indigenas>

Meza-Lopenhandía, M. (2020). Los pueblos indígenas y tribales en Chile: una introducción al tratamiento jurídico en la cuestión indígena [Asesoría técnica parlamentaria]. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Disponible en: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/29065/2/BCN2020____Pueblos_indigenas_en_Chile__una_introduccion.pdf

Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio (Mincap). (2021). *Recomendaciones para iniciativas comerciales: prevención del uso indebido de expresiones y conocimientos tradicionales y contemporáneos de pueblos indígenas*. Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio; Servicio Nacional de Patrimonio Cultural; Subdirección Nacional de Pueblos Originarios. Disponible en: https://www.pueblosoriginarios.gob.cl/sites/www.pueblosoriginarios.gob.cl/files/2022-05/Recomendaciones_para_iniciativas_comerciales.pdf

Ministerio de Salud y Subsecretaría de Salud Pública. (2023) Decreto Número 21. *Reglamento sobre el derecho de las personas pertenecientes a los pueblos indígenas a recibir una atención de salud con pertinencia cultural*. Ministerio de Salud y Subsecretaría de Salud Pública. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1199560>

Morales, F., Jean-Luis, E., Guiñez, P. y Herrera R. (2022). *Manual de recomendaciones para investigaciones desde un enfoque intercultural*. Programa de interculturalidad UCO 1995, Vicerrectoría de relaciones institucionales y vinculación con el medio, Universidad de Concepción. Disponible en: <https://noticias.udec.cl/wp-content/uploads/2022/05/Manual-Interculturalidad-UCO-1995-10M-1.pdf>

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2014). *Convenio Número 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*. OIT/Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Disponible en: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf

Organización de las Naciones Unidas (Onu). (2007). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*. Naciones Unidas. Disponible en: https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf

Organización de los Estados Americanos (OEA). (2016). *Declaración americana sobre los derechos de los pueblos indígenas*. Departamento de Inclusión Social de la Secretaría de Acceso a Derechos y Equidad de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Disponible en: <https://www.oas.org/es/sadye/documentos/DADPI.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2024). *Informe de Desarrollo Humano en Chile ¿Por qué nos cuesta cambiar? Conducir los cambios para un desarrollo sostenible*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Disponible en: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-08/idh_2024_sinopsis_pdf_2.pdf

Rojas Castillo, J. (2024). *Los pueblos indígenas y sus comunidades en Chile: reconocimiento y distribución geográfica* [Asesoría técnica parlamentaria]. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Disponible en: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/35903/1/Los_pueblos_Indigenas_y_sus_Comunidades_en_Chile._Reconocimiento_y_distribucion_geografica.pdf

Subdirección Nacional de Pueblos Originarios (Subpo). (2024). *Recomendaciones para nombrar y escribir sobre pueblos indígenas y Tribal Afrodescendiente chileno*. Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio. Disponible en: <https://www.cultura.gob.cl/publicaciones/recomendaciones-para-nombrar-y-escribir-sobre-pueblos-indigenas/>

Normativa nacional

Ley N° 19.253, Establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena [Promulgada en 1993]. Disponible en: <https://bcn.cl/2f7n5>

Ley N° 20.117, Reconoce la existencia y atributos de la etnia Diaguita y la calidad de indígena diaguita [Promulgada en 2006]. Disponible en: <https://bcn.cl/2iiy8>

Ley N° 21.151, Otorga reconocimiento legal al pueblo Tribal Afrodescendiente chileno [Promulgada en 2019]. Disponible en: <https://bcn.cl/2f9j2>

Ley N° 21.273, Modifica la Ley N° 19.253, que Establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, para reconocer al pueblo Chango como etnia indígena de Chile, entre otras materias [Promulgada en 2020]. Disponible en: <https://bcn.cl/2lqpz>

Ley N° 21.298. Modifica la Carta Fundamental para reservar escaños a representantes de los pueblos indígenas en la Convención Constitucional y para resguardar y promover la participación de las personas con discapacidad en la elección de convencionales constituyentes [Promulgada en 2020]. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1153843>

Ley N° 21.606, Incorpora al Pueblo Selk'nam entre las principales etnias indígenas reconocidas por el Estado [Promulgada en 2023]. Disponible en: <https://bcn.cl/3g1gv>

Índice

Presentación	7
Introducción	8
<hr/>	
I. Marcos normativos, Nuevo Trato y pueblos originarios: análisis de una práctica reiterativa	12
<hr/>	
II. El malestar: percepción sobre las relaciones que el Estado de Chile establece con los pueblos originarios	20
<hr/>	
III. Percepción sobre las relaciones que el Estado de Chile establece con los Puntos de Cultura Comunitaria	23
<hr/>	
IV. Consideraciones: hacia las buenas prácticas del Estado de Chile con los pueblos originarios y las organizaciones culturales de base comunitaria	27
<hr/>	
Cierre	35
Anexo 1: marcos legales	37
Anexo 2: los pueblos originarios y tribales en Chile	45
Bibliografía	53



**PUNTOS
DE CULTURA**