



Política indígena aprendizaje y desafíos

Rodrigo Egaña Baraona

Octubre 2009

Antecedentes

- Crisis política por demandas no resueltas:

Derechos políticos.

Tierras.

Proyectos de inversión.

- Incremento de la conflictividad:

Huelga de hambre de detenida.

Muerte de estudiante en predio reclamado.

- Evaluación crítica de avances gubernamentales:

Urgencia de enfrentar situación con enfoque de largo plazo.

Diseño de bases para la intervención

- Evaluación de los avances en los programas vigentes.
- Evaluación de la institucionalidad responsable: MIDEPLAN, CONADI, otros ministerios.
- Evaluación de las demandas.
- Evaluación de su relevancia política.

Medidas iniciales

- Constitución de Comité de Ministros.
- Negociación de temas coyunturales urgentes (huelga de hambre).
- Nombramiento de una autoridad política especial.
- Encargo político en fase de transición:
 - Diálogo.
 - Políticas públicas.
 - Multiculturalidad.
 - Reconocimiento de derechos.

Fase de diseño de la política I

- El mensaje inicial:
Focalizar el sentido de la intervención.
Política de comunicación.
- Diseño del plan de trabajo inicial:
Identificar actores relevantes.
Identificar instituciones y procesos a conocer.
- Recolección de antecedentes:
Escuchar, escuchar, escuchar.

Fase de diseño de la política II

- Identificar problemas de urgente solución.
- Ordenar actores gubernamentales de nivel ministerial y regional.
- Iniciar proceso para establecer bases de gobernabilidad del proceso.
- Preparar propuesta de política.

Fase de diseño de la política III

- Evaluar pertinencia, relevancia, eficacia de la política en diseño.
- Testeo preliminar con actores relevantes.
- Discusión y aprobación Presidencial.
- Preparación de puesta en escena pública de la política.
- Presentación Presidencial.

La política

Reconocer: Pacto social por la multiculturalidad

- Los logros alcanzados.
- La evaluación de la situación.
- Los desafíos a enfrentar.
- Los objetivos a alcanzar.
- La propuesta de Plan de Acción.
- El esquema de gobernabilidad.

Cambios de enfoque

- Se consideraba el tema indígena como una cuestión de pobreza y marginalidad; el cambio de enfoque debe llevar a considerarlo un asunto referido a derechos de los pueblos indígenas.
- Durante mucho tiempo se consideró a los indígenas como un asunto exclusivamente concerniente al gobierno; es un tema de toda la sociedad.
- Antes se intentaba centralizar en una repartición del gobierno los temas indígenas; actualmente se busca transversalizarlos e institucionalizarlos en toda la estructura estatal.
- Se plantea la construcción de espacios de diálogo con visiones consensuadas, acuerdos y compromisos para la implementación de la participación de los pueblos indígenas y la adecuación plena de nuestra organización para la aplicación del Convenio 169.
- Se busca construir la multiculturalidad entendida como respeto a la diferencia con igualdad de derechos, en el marco de una sociedad democrática en la que varias culturas se dan cita en un espacio físico común.

Plan de Acción

El Plan de Acción se estructura en torno a tres grandes áreas:

1. Sistema Político, derechos e institucionalidad

- 1.1. Sistema político y derechos.
- 1.2. Institucional y políticas públicas.

2. Desarrollo Integral de los pueblos

- 2.1. Tierras y territorio.
- 2.2. Desarrollo económico y productivo.
- 2.3. Educación, salud y cultura.
- 2.4. Especificidad de los pueblos indígenas.

3. Multiculturalidad y diversidad

- 3.1. Política Indígena Urbana.
- 3.2. Multiculturalidad en la sociedad.
- 3.3. Gestión del desarrollo integrado.

Puesta en marcha de la política I

- Generación de una narrativa sobre la política aprobada.
- Contactos sistemáticos con actores relevantes para difundir la política:

Organizaciones indígenas.

Organizaciones sociedad civil.

Iglesias.

Parlamentarios.

Partidos políticos.

Académicos.

Organismos internacionales.

Medios de comunicación.

Empresarios.

Actores de gobierno ministeriales, de servicios, regionales.

Puesta en marcha de la política II

- Preparación del plan de trabajo para aplicar la política definida: identificar acciones, responsables, productos a generar, plazos, condiciones de satisfacción a alcanzar, etc.
- Generar equipos de trabajo.
- Coordinación institucional a diversos niveles:
- CONADI, Programa Orígenes.
Coordinación interministerial.

Puesta en marcha de la política III

- Preparación de esquema de trabajo de gobernabilidad.
Identificación de actores, intereses, iniciativas a desarrollar con cada uno, preparación de programas de acción, puesta en marcha de los mismos.
- Identificación de recursos presupuestarios para equipo de coordinación y para programas que entregarán soluciones a problemas urgentes.

Esquema de gobernabilidad



Puesta en marcha de la política IV

- El re-establecimiento del diálogo con las organizaciones:
Identificación de organizaciones y dirigencia.
Escuchar demandas y establecer mecanismo de respuesta.
Establecer mecanismo institucionalizados de diálogo.
- La preparación de los primeros productos.
- Establecimiento de alianzas claves:
Acuerdo con Agencias de Naciones Unidas.

Política en fase de régimen I

- El avance en la implementación del Plan de Trabajo.
 - Prácticas recurrentes de coordinación.
 - Identificación de acciones que respondan a problemas críticos y los solucionen.
 - Generación de primeros productos en cada área de acción.
 - Área político – institucional:
 - Convenio 169.
 - Reforma constitucional.
 - Proyecto de ley de Subsecretaría.
 - Consejo de Ministros.
 - Instructivo Presidencial.

Política en fase de régimen II

- El avance en la implementación del Plan de Trabajo.
 - Área desarrollo integral de los pueblos:
 - Tierras : 115 comunidades priorizadas.
 - Propuestas de infraestructura vial, agua, electrificación, vivienda.
 - Programas económicos – productivos. Coordinación con diversos servicios de Minagri, Economía.
 - Progresión en programa de salud indígena.
 - Programa educacional : Becas y educación intercultural.
 - Demandas específicas de cada pueblo.

Política en fase de régimen III

- El avance en la implementación del Plan de Trabajo.
 - Área multiculturalidad y diversidad.
 - Política indígena urbana.
 - Marco regulatorio para inversiones en tierras indígenas.
 - Dimensión regional del Plan de acción.
 - Programa de trabajo con diversos actores.
 - Acuerdo Marco con Naciones Unidas.
 - Preparación del Presupuesto 2009.
 - Coordinación legislativa para agenda indígena.

Los elementos que conforman la crisis I

- Aprobación y promulgación del Convenio 169:
 - Proceso de difusión del convenio y de su forma de implementación.
 - La consulta indígena sobre proyecto de participación política y consejo de pueblos indígenas.
 - La consulta sobre el proceso de consulta y participación.
- Visita del Relator Especial de Naciones Unidas para Pueblos Indígenas:
 - Antecedentes a la visita.
 - Informe preliminar positivo.

Los elementos que conforman la crisis II

- El proceso de negociación de tierras.
 - Avances en compras para las 115.
 - Casos especiales y comunidades en conflicto.
- Marco regulatorio para proyectos de inversión en tierra indígena.
 - Propuesta de Código de Conducta Responsable.
 - Discusión pública; decisión de bajar la propuesta.
- Reforma constitucional de reconocimiento.
 - Aprobación en general en el Senado.
 - Proceso de consulta indígena.

Los elementos que conforman la crisis III

- Movilizaciones de comunidades porque no hay solución inmediata a sus demandas:
 - IncurSIONES en predios demandados.
 - Actos violentos contra camiones y bus de pasajeros.
 - Temas específicos de conflictos parciales: aeropuerto de Temuco, subsidios 20b declarados ilegales, problemas del trigo, lentitud de programa Orígenes, construcción de nuevos hogares universitarios.
- Reacción gubernamental ante tales manifestaciones.
- Muerte de Jaime Mendoza Collio durante la ocupación de un predio.

El entorno político de la crisis I

- Gobierno pro-activo en implementación de política Re-Conocer.
- Amplitud de agenda que permite discusión pública de diversas demandas.
- Altas expectativas generadas en comunidades producto de promesas de cumplimiento de política Re-Conocer.
- Parcial lentitud en implementación de diversas medidas.
- Problemas puntuales que sumados permiten articulación de grupos desconectados.
- Relevancia de los temas de seguridad en la política pública. El conflicto mapuche se debe controlar.

El entorno político de la crisis II

- Desconfianza creciente de dirigencia indígena frente a la posibilidad de concretar propuestas que enfrentan tres problemas básicos:

Derechos políticos.

Tierras.

Protección frente a proyectos de inversión.

- Período preelectoral, con poca claridad programática frente a la forma en que se encararán las demandas indígenas.
- Gobierno obligado a reaccionar de forma diferente.
- Cambio en responsable y en contenidos de enfoque y de medidas.

Algunas conclusiones

- Construir políticas públicas es una tarea compleja.
- No basta con definir los contenidos; la política se juega en su implementación.
- Tarea central para el éxito es construirle gobernabilidad.
- Innovar en políticas es más complejo que iniciar una política nueva.
- Políticas que requieren rediseños institucionales enfrentan dificultades adicionales.
- Liderazgos son fundamentales.
- Viabilidad de política depende de relevancia que tenga para el máximo nivel gubernamental.
- Problemas transversales requieren acciones especiales para coordinación.



Política indígena aprendizaje y desafíos

Rodrigo Egaña Baraona

Octubre 2009