

SÈRIE CONFLICTES OBLIDATS



# EL POBLE MAPUTXE



Institut de Drets  
Humans de Catalunya



Agència Catalana  
de Cooperació  
al Desenvolupament



Generalitat de Catalunya  
Departament d'Interior,  
Educació, Formació i Participació  
Oficina de Promoció de la Pau  
i dels Drets Humans

## **ÍNDIX**

### **LA REGULACIÓ INTERNACIONAL DELS DRETS DELS**

#### **POBLES INDÍGENES**, *Anais Franquesa*

I. INTRODUCCIÓ .....	3
II. EL CONCEPTE DE POBLES INDÍGENES: UNA PRIMERA APROXIMACIÓ.....	5
III. L'ORGANITZACIÓ INTERNACIONAL DEL TREBALL (OIT) I ELS DRETS DELS POBLES INDÍGENES .....	15
1. CULTURA .....	16
2. TERRES .....	22
3. DESENVOLUPAMENT .....	25
4. CONCLUSIÓ .....	29
IV. ELS POBLES INDÍGENES I NACIONS UNIDES .....	30
1. ÒRGANS ESPECÍFICS DE NACIONS UNIDES SOBRE ELS POBLES INDÍGENES.....	30
a) Grup de Treball sobre poblacions indígenes .....	31
b) Fons de contribucions voluntàries de les Nacions Unides per a les poblacions indígenes.....	33
c) Fòrum permanent per a les qüestions indígenes .....	34
d) Relator especial sobre la situació dels drets humans i les llibertats fonamentals dels indígenes.....	35
2. DECLARACIÓ DE NACIONS UNIDES DELS DRETS DELS POBLES INDÍGENES.....	36
a) Definició de pobles indígenes .....	40
b) Dret a la lliure determinació (o autodeterminació) .....	43
c) Consentiment lliure, previ i informat .....	50
d) Dret a la terra.....	54
e) Desenvolupament i recursos naturals.....	62
V. CONSIDERACIONS FINALS.....	71
VI. BIBLIOGRAFIA .....	73

1. MANUALS/LLIBRES EN GENERAL .....	73
2. INFORMES D'ORGANITZACIONS INTERNACIONALS I ALTRES ORGANISMES .....	74
3. RESOLUCIONS DE NACIONS UNIDES .....	75
4. PÀGINES WEB .....	75
a) Organitzacions Internacionals .....	75
b) ONGs i altres entitats públiques i privades .....	76

### **POBLE MAPUTXE: UN DEUTE DE LA DEMOCRÀCIA XILENA,**

*Pedro Cayuqueo*

I. BREU INTRODUCCIÓ .....	77
II. UN CONFLICTE CENTENARI .....	80
III. LA PERSISTÈNCIA DE POLÍTIQUES REPRESSIVES .....	85
IV. EMPRESES TRASNACIONALS EN EL PUNT DE MIRA .....	94

### **POBLE MAPUTXE: DE L'ASSIMILACIÓ FORÇADA A L'EXCLUSIÓ, *Victor Tokichen***

I. INTRODUCCIÓ .....	98
II. LA RELACIÓ ENTRE L'ESTAT XILÈ I EL POBLE MAPUTXE AL LLARG DEL SEGLE XIX .....	99
III. ELS MAPUTXE, LA REFORMA AGRÀRIA I LES ARRELS D'UN MOVIMENT .....	104
IV. DICTADURA Y CONTRAREFORMA .....	108
V. TRANSICIÓ: UN NOU TRACTE PER ALS POBLES INDÍGENES? ..	113
VI. 1997 , LUMACO I L'INICI D'UN NOU RUMB .....	118
VII. CONCLUSIÓ .....	122
VIII. BIBLIOGRAFIA .....	124
1. LLIBRES .....	124
2. DOCUMENTS .....	125
3. PÀGINES WEB .....	125

## LA REGULACIÓ INTERNACIONAL DELS DRETS DELS POBLES INDÍGENES\*

### I. INTRODUCCIÓ

No és un nou descobriment dir que els drets dels pobles indígenes és una matèria molt complexa i que en la seva regulació jurídica hi intervenen, més que mai, qüestions polítiques, socials i econòmiques. Tal com afirma Rodolfo Stavenhagen, Relator Especial de Nacions Unides per als pobles indígenes, “les complicades relacions entre els pobles originaris i els Estats nacionals que van sorgir de la caiguda i fragmentació dels imperis colonials constitueixen fins a l’actualitat el marc de referència de la problemàtica dels drets humans dels pobles indígenes”<sup>1</sup>.

Es calcula que al món hi ha aproximadament 370 milions d’indígenes que pertanyen a 5.000 pobles diferents i que estan repartits en més de 70 Estats. És evident, per tant, que hi ha moltes diferències entre uns i altres. No obstant això, tenen en comú una sèrie de problemes específics. Tal com es veurà més endavant, a la majoria de pobles indígenes del món no se’ls respecten els seus drets a la terra, ni tampoc se’ls permet tenir una identitat pròpia com a poble amb característiques polítiques, econòmiques, socials, jurídiques i culturals específiques, entre moltes altres qüestions.

---

\* Anais Franquesa, Institut de Drets Humans de Catalunya.

<sup>1</sup> STAVENHAGEN, R. “Los derechos de los Pueblos indígenas: esperanzas, logros y reclamos”. *Pueblos indígenas y derechos humanos*. Instituto de Derechos Humanos, Universidad de Deusto, Bilbao, 2006, pàg. 23.

La regulació referent als pobles indígenes ha evolucionat molt, passant de considerar-los poc més que animals<sup>2</sup> a considerar-los menors i incapacitats necessitats de “protecció”, fins a l’actualitat, que sembla que almenys formalment se’ls reconeix com a pobles amb dret a la lliure determinació<sup>3</sup>. En aquest estudi es procurarà fer un breu repàs d’aquesta evolució analitzant succintament els principals Tractats Internacionals sobre pobles indígenes – els dos aprovats en seu de l’Organització Internacional del Treball-, així com la Declaració sobre els drets dels pobles indígenes aprovada recentment per Nacions Unides. Aquesta última ha estat debatent-se durant més de 20 anys a causa de la reticència dels Estats a reconèixer com a drets les principals demandes dels pobles indígenes, per tant veurem quins han estat els principals punts de conflicte i com s’ha acabat resolent – o no- des del punt de vista formal, jurídic. D’altra banda, no es tractaran altres Convenis que han estat utilitzats en més d’una ocasió per a la protecció dels pobles indígenes, com podria ser l’art. 27 del Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics, que protegeix les persones pertanyents a minories nacionals.

---

<sup>2</sup> Es pot veure, per exemple, la discussió que va tenir lloc a Espanya durant el segle XV entre Fray Bartolomé de las Casas i Ginés de Sepúlveda en què es qüestionaven si els “indis americans” tenien o no ànima, amb la conseqüència de considerar que podien ésser esclavitzats o, al contrari, havien d’ésser tractats amb *certa dignitat*.

<sup>3</sup> Dret reconegut a la recentment aprovada Declaració de l’Assemblea General de Nacions Unides sobre els Drets dels pobles indígenes, d’acord amb aquesta el dret es defineix com el dret dels pobles a “determinar lliurement la seva condició política i perseguir lliurement el seu desenvolupament econòmic, social i cultural”. El document pot consultar-se a la pàgina web de l’Oficina de l’Alt Comissionat de Nacions Unides pels Drets Humans: <http://www.ohchr.org/spanish/law/>

## II. EL CONCEPTE DE POBLES INDÍGENES: UNA PRIMERA APROXIMACIÓ

Per analitzar què s'entén per "pobles indígenes" convé destacar, en primer lloc, que la denominació no ha estat mai pacífica perquè els Estats tenien el temor que al parlar de "pobles" se'ls atorgués el dret a l'autodeterminació i això posés en perill la seva integritat territorial. Tal com afirmen Catherine Brolmann i Marjoleine Zieck<sup>4</sup>:

"No infreqüentment, el dret a l'autodeterminació es troba immers en la definició, portant a una espècie de raonament circular que qualifica un grup com a "poble" en base al seu dret a la lliure determinació, i, al seu torn, aquest dret és atribuït al grup en base a la seva definició com a 'poble' (...)"

El terme "pobles" es refereix a un ens col·lectiu amb identitat pròpia subjecte de drets col·lectius<sup>5</sup> i, en canvi, parlar de "poblacions" ens porta a tenir en compte els membres individuals, subjectes de drets també individuals - per exemple el dret "a tenir la seva pròpia vida cultural, a professar i practicar la seva pròpia religió i a utilitzar el seu idioma" reconegut a l'article 27 del Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics a "les persones que pertanyen a minories ètniques, religioses o lingüístiques".

Si observem els diferents instruments internacionals sobre la matèria, així com els òrgans de Nacions Unides relacionats amb

---

<sup>4</sup> BROLMANN, C.M. and ZIECK, M.Y.A. "Indigenous peoples". *Peoples and Minorities in International Law*, 1993. Kluwer Academic Publishers. Netherlands, pàgs. 195 i 196.

<sup>5</sup> Op. cit 1, pàg. 26.

assumptes indígenes, veurem que hi ha hagut un canvi en la terminologia que pot deure's – o no- a un canvi de perspectiva. En primer lloc, la Convenció de 1957 de l'Organització Internacional del Treball (d'ara en endavant la Convenció 107) porta per títol “Conveni relatiu a la protecció i integració de les *poblacions* indígenes i d'altres poblacions tribals i semitribals als països independents”. En segon lloc, en seu de Nacions Unides hi ha dos òrgans creats en la dècada dels 80 que segueixen amb la mateixa denominació: el Grup de Treball sobre *Poblacions* indígenes<sup>6</sup> creat l'any 1982 i el Fons de Contribucions Voluntàries per les *Poblacions* indígenes<sup>7</sup>, creat l'any 1985. Sembla clar, doncs, que es vol evitar utilitzar el terme “pobles”. Això no obstant, pocs anys després (1989), l'Organització Internacional del Treball aprova un nou Conveni que porta per títol “Conveni sobre *pobles indígenes* i tribals en països independents” (d'ara endavant Conveni 169). Significa això un canvi de criteri? Implica això que els “pobles indígenes” passen a considerar-se un poble des del punt de vista del Dret Internacional? No realment. De fet, tot i portar aquest títol hi trobem una clàusula de salvaguarda que estableix que:

“L'ús del terme “pobles” en aquest Conveni s'ha d'interpretar de manera independent als drets que puguin conferir-se a aquest terme en el Dret Internacional<sup>8</sup>”.

---

<sup>6</sup>El Grup de Treball sobre les Poblacions indígenes va crear-se mitjançant la Resolució 1982/34 del Consell Econòmic i Social, i és un òrgan subsidiari de la Subcomissió de Promoció i Protecció dels Drets Humans. El seu mandat i funcionament s'expliquen més endavant. El destacat és propi.

<sup>7</sup> Creat mitjançant la resolució 40/131 de l'Assemblea General de Desembre de 1985. L'objectiu del fons també s'explica més endavant.

<sup>8</sup> Article 1.3 del Conveni 169. El document es pot consultar a la pàgina web de la OIT: <http://www.ilo.org/public/spanish/indigenous/standard/index.htm>

Així doncs, se'ls anomena pobles però sense que això tingui conseqüències en el Dret Internacional, per evitar el reconeixement del seu dret a l'autodeterminació.

Tanmateix, el debat sobre si anomenar-los "pobles" o "poblacions" es torna a repetir en el transcurs de les negociacions de la Declaració de Nacions Unides sobre els Drets dels pobles indígenes, tal com destaca el President-Relator del Grup de Treball encarregat d'elaborar el projecte de Declaració, Sr. Luis-Enrique Chávez (Perú), a l'Informe del Grup de Treball de 6 de desembre de 1999<sup>9</sup>. Al resumir els debats del Grup de Treball durant l'any 1999, "va observar que subsistien varies qüestions controvertides entre governs, com la qüestió de la definició i la utilització de l'expressió 'pobles indígenes'". En aquell moment es va decidir que era millor deixar per més endavant aquesta qüestió i intentar debatre qüestions menys controvertides. Cinc anys més tard, en l'Informe de 2004 es torna a afirmar que encara hi ha diferències de criteri, i que per aquest motiu s'utilitzaran les dues expressions (pobles i poblacions) sense implicar l'acceptació dels termes per part dels Governos. D'altra banda, ni Estats ni representants indígenes s'oposen a que en el text de la Declaració –en aquell moment un esborrany- s'utilitzi el terme "pobles"<sup>10</sup>, que és el que finalment s'utilitza a la Declaració.

---

<sup>9</sup> Informe del Grup de Treball establert de conformitat amb la resolució 1995/32 de la Comissió de Drets Humans de 6 de desembre de 1999, E/CN.4/2000/84, parà. 42.

<sup>10</sup> Informe del Grup de Treball establert de conformitat amb la resolució 1995/32 de la Comissió de Drets Humans de 17 de gener de 2004: "El present informe no és més que una acta de debat i no suposa l'acceptació per part de tots els governs de l'ús de les expressions 'pobles indígenes' o 'poblacions indígenes'. En aquest s'usen ambdues expressions indistintament



Vist això, quins són aquests “pobles indígenes” a la pràctica? Quins elements els caracteritzen?

De definicions n'hi ha hagut varies al llarg del temps. Començarem per tenir en compte la utilitzada en el Conveni 107 de l'OIT, ja que és un dels primers tractats que regulen els drets dels pobles indígenes. En segon lloc, veurem la utilitzada pel Relator J. Martínez Cobo, així com l'establerta al Conveni 169 de l'OIT, que revisa l'anterior Conveni. Finalment, un cop establerts els elements que componen el concepte “pobles indígenes” els compararem amb els del concepte de “minoria nacional” i veurem què tenen en comú i què els diferencia, segons els experts en la matèria.

El Conveni 107 de l'OIT en conté la definició al primer article, on estableix que aquest s'aplica a:

“Membres de les poblacions tribals o semitribals als països independents, considerats indígenes pel fet de descendir de poblacions que habitaven al país, o en una regió geogràfica a la que pertanyés el país, a l'època de la conquesta o colonització i que, qualsevulla que sigui la seva situació jurídica, viuen més d'acord amb les institucions socials, econòmiques i culturals de la mencionada època que amb les institucions de la nació a la que pertanyen”<sup>11</sup>.

---

però convé destacar que les diferents delegacions encara mantenen algunes diferències de criteri al respecte (...) Tots els representants indígenes accepten l'expressió ‘pobles indígenes’ utilitzada al text actual del projecte de declaració. Cap delegació governamental s'ha oposat a que s'emprés aquesta expressió”. E/CN.4/2004/81, parà. 6 i 7.

<sup>11</sup> El destacat és propi.

Deixant de banda, de moment, el fet que un tipus de definició així connota cert menyspreu per part dels que redacten el text – “que viuen més d’acord amb les institucions socials, econòmiques i culturals de [l’època de la conquesta o colonització] que amb les institucions de la nació a la qual pertanyen”, etc.-, es poden fer dues observacions. La primera és que parla dels “membres de les poblacions”, així que totes les mesures previstes al Conveni tindran com a destinataris aquests membres individuals, subjectes de drets també individuals. La segona és que els elements que permeten considerar una persona com indígena, segons aquest Conveni, són la descendència de “poblacions que habitaven al país en l’època de la conquesta o la colonització” i el fet de “viure més d’acord amb les institucions socials, econòmiques i culturals d’aquesta època que amb les institucions de la nació a la qual pertanyen”. És a dir, la preexistència i la diferenciació cultural, sense tenir en compte altres elements.

Una altra definició, una de les més acceptades a nivell internacional, és la que dona J. Martínez Cobo<sup>12</sup> a l’“Estudi del problema de la Discriminació Contra les Poblacions indígenes”, que diu com segueix:

“379. Són comunitats, pobles i nacions indígenes aquelles que, tot i que mantenint una continuitat històrica amb les

---

<sup>12</sup> J. Martínez Cobo va ser Relator Especial de la Subcomissió de Prevenció de Discriminacions i Protecció a les Minories, al qual se li va encarregar dur a terme aquest estudi l’any 1971. Les conclusions de l’informe final, que es van presentar l’any 1983, es poden consultar a la web del Fòrum Permanent per les Qüestions indígenes de la ONU: <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/es/spdaip.html>. Les sigles del document són Doc. NU.E/CN.4/Sub.2/1983/21/Add.8

societats anteriors a la invasió i les precoloniales desenvolupades als seus territoris, es consideren diferents d'altres sectors de les societats que ara romanen en aquests territoris o en parts d'aquests. En l'actualitat, constitueixen sectors no dominants de la societat i tenen la determinació de preservar, desenvolupar i transmetre a futures generacions els seus territoris ancestrals i la seva identitat ètnica com a base de la seva existència continuada com a poble, d'acord amb els seus propis patrons culturals, les seves institucions socials i els seus sistemes legals.

381. Des del punt de vista individual, s'entén per indígena tota persona que pertany a les poblacions indígenes per autoidentificació (consciència de grup) i que és coneguda i acceptada per aquestes poblacions com un dels seus membres (acceptació per part del grup)".

Així doncs, veiem que ja estem parlant de "comunitats, pobles i nacions indígenes", com a col·lectiu, que tenen els següents elements característics: "continuitat històrica" o preexistència, diferenciació cultural i intenció de conservar-la, "no dominació" i autoidentificació (tant com a poble com des del punt de vista individual).

Segons Martínez Cobo, "la continuïtat històrica pot consistir en la continuació, durant un període prolongat que arribi fins el present, d'un o més dels següents factors: ocupació de les terres ancestrals o una part d'elles; ascendència comú amb els ocupants originals d'aquestes terres; cultura en general, o en certes manifestacions específiques; idioma; residència en certes parts del país o en certes regions del món, o altres factors pertinents"<sup>13</sup>. D'aquesta manera continuïtat històrica no vol dir només seguir al mateix territori –ja

---

<sup>13</sup> Document op. cit. 12, parà. 380, pàg. 54.

que això deixaria fora de la definició tots aquells pobles que van ser expulsats de les seves terres- i es tenen en compte altres factors com la "descendència comú" o, fins i tot, la cultura.

S'afegeixen, doncs, dos elements més a la definició: la no dominació i l'autoidentificació. Aquest segon és un criteri subjectiu: el fet d'identificar-se com a indígena i que el poble et consideri com a tal, qüestió que ha estat una reivindicació constant per part dels pobles indígenes i que és considerat com un dret propi d'aquests pobles, com també posa de manifest Martínez Cobo<sup>14</sup>.

El Conveni 169, finalment, defineix els pobles indígenes de la següent manera:

"(...) aquells pobles de països independents, considerats indígenes pel fet de descendir de poblacions que habitaven el país o una regió geogràfica del país en l'època de la conquesta, de la colonització o de l'establiment de les actuals fronteres estatals i que, qualsevulla que sigui la seva situació jurídica, conserven totes les seves institucions socials, econòmiques culturals i polítiques, o part d'elles.

2. La consciència de la seva identitat indígena o tribal haurà de considerar-se un criteri fonamental per determinar els grups als quals s'apliquen les disposicions del present Conveni".

---

<sup>14</sup> Martínez Cobo afirma en el mateix estudi que "en qualsevol cas, hem de plantejar-nos la necessitat de consultar les pròpies poblacions indígenes sobre els criteris que, per a elles, són vàlids ja que el dret de determinar qui pertany a aquestes poblacions i qui no, és un dret que també els pertany", op. cit. 14, parà. 21 pàg. 5.

D'aquesta definició se n'extreuen els següents elements: preexistència – no només per ésser allà en el moment de la conquesta o colonització sinó també en el moment de fixar-se les actuals fronteres estatals, qüestió que treu importància al fet d'haver patit una conquesta o colonització-, conservació de les institucions socials, econòmiques, culturals o polítiques – diferenciació cultural, en sentit ampli- i la “consciència de la seva identitat indígena”, sense especificar si és necessària l'acceptació per part del grup o si n'hi ha prou amb la consciència individual.

Finalment, el Grup de Treball sobre Poblacions indígenes de Nacions Unides, en el 13è període de sessions, va demanar a la Relatora Especial Erica-Irene Daes que estudiés el concepte de pobles indígenes, per tal de definir-lo. En l'informe resultant<sup>15</sup>, la Relatora fa un repàs de les principals definicions utilitzades fins el moment per part d'organitzacions internacionals i experts, i arriba a la conclusió que no és possible arribar a una definició universal de pobles indígenes, però que els experts destaquen com a rellevants els següents factors: la prioritat en el temps, respecte a l'ocupació i ús de territoris específics; la perpetuació voluntària de les distincions culturals – que poden incloure aspectes com el llenguatge, l'organització social, els valors religiosos i espirituals, els modes de producció, lleis i institucions-; l'autoidentificació, així com el reconeixement per altres grups, o per les autoritats estatals, com una col·lectivitat diferenciada, i, finalment, una experiència de subjugació, marginalització, despossessió, exclusió o discriminació.

---

<sup>15</sup> Informe d'Erica-Irene Daes sobre el concepte de pobles indígenes: E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2, de 10 de juny de 1996, parà. 69, pàg. 22.

Una altra de les reivindicacions dels pobles indígenes és ser diferenciats de les minories nacionals. El motiu torna a ser el fet d'ésser considerats com a pobles o, pel contrari, com a grups diferenciats dins d'un Estat però que no són pobles –i, per tant, no tenen dret a l'autodeterminació. Tal com posa de manifest Marco Aparicio<sup>16</sup>, els dos són subjectes col·lectius que comparteixen una característica essencial: ocupar una posició de subordinació respecte al sector dominant del país, entenent subordinació en termes de relació de poder, que no ha de comportar necessàriament una subordinació numèrica.

Aquest és un dels elements en que es basava Francesco Capotorti en el seu "Estudi sobre els Drets de les Persones que pertanyen a Minories ètniques, religioses i lingüístiques", alhora de definir el concepte de minoria. Capotorti destacava tres elements essencials del concepte de minoria: la no dominació, posseir característiques ètniques, religioses o lingüístiques diferents de la resta de la població i, finalment, mostrar un sentiment de solidaritat per preservar la seva cultura, tradicions, religió o llengua. Podem veure que aquests elements no ajuden a diferenciar entre pobles indígenes i minories perquè en molts casos aquests comparteixen aquestes característiques. En què es diferencien, doncs, aquests dos conceptes?

En primer lloc, Erica-Irene Daes, en el mateix informe, destaca que "com a mínim és possible identificar dos factors que mai s'han associat al concepte de minories: la prioritat en el temps i l'existència d'un territori particular ("attachment to a particular

---

<sup>16</sup> MARCO APARICIO, "El derecho de los pueblos indígenas a la autodeterminación", op. cit., 1, pàg. 402.

territori", en anglès)<sup>17</sup>. Anant més enllà, Marco Aparicio exposa que:

"La principal diferència és de tipus subjectiu: el tipus d'aspiracions que el col·lectiu humà comparteix. Una col·lectivitat es comporta com a poble quan aspira al control 'd'elements nacionals': territori propi, organització política pròpia, població pròpia (...). Una minoria ètnica o cultural no reivindica davant l'Estat drets sobre un territori particular"<sup>18</sup>.

Podem extreure com a conclusió que les minories nacionals no aspiren a controlar determinat territori, sinó que el que reivindiquen és el dret a conservar les seves pròpies tradicions, llengua, religió o, en general, la seva diferenciació cultural. L'Estat tindrà, doncs, la responsabilitat d'aplicar les mesures necessàries per fer efectiu aquest dret. En canvi, els pobles indígenes reclamen el dret a l'autodeterminació –com a dret imprescindible per realitzar la resta de drets-, el dret al territori, el dret a poder decidir el seu propi destí i, finalment, el dret a conservar la seva pròpia cultura. Tindran en comú el voler conservar aquesta cultura pròpia i a ser respectats com a grups diferenciats, però els pobles indígenes es consideren pobles amb unes aspiracions diferents a les que tenen les minories nacionals i seran ells mateixos els encarregats de determinar la seva condició política dins dels Estats, i no al revés.

Un cop establerts els factors que poden ajudar a identificar els pobles indígenes –tenint sempre en compte que és un dret dels pobles indígenes identificar els seus membres sense ingerències externes i d'acord amb les seves pròpies tradicions, lleis i costums-,

---

<sup>17</sup> Op. cit. 15, parà. 60, pàg. 19.

<sup>18</sup> Op. cit. 16, pàg.404.

passem a veure quins són els drets que se'ls reconeixen –o no- en els principals tractats internacionals sobre la matèria, els dos en seu de l'Organització Internacional del Treball.

### **III. L'ORGANITZACIÓ INTERNACIONAL DEL TREBALL (OIT) I ELS DRETS DELS POBLES INDÍGENES**

L'OIT ha mostrat un interès per les condicions de vida dels pobles indígenes des del seu inici<sup>19</sup>. Això no obstant, els dos convenis principals sobre la matèria són els que ja s'han esmentat: el Conveni núm. 107 de 1957 i el Conveni 169 de 1989, que substitueix l'anterior. El primer se segueix aplicant a aquells Estats que no han ratificat posteriorment el Conveni 169 (un total de 18 Estats<sup>20</sup> dels 27 que l'havien ratificat en un primer moment) però ja no està obert a noves ratificacions. El segon Conveni l'han signat un total de 19 Estats<sup>21</sup>, majoritàriament d'Amèrica Llatina, tot i que també l'han ratificat alguns Estats europeus (Dinamarca, Holanda, Noruega i Espanya) i alguns asiàtics (com Nepal i Fiji).

---

<sup>19</sup> Ja trobem convenis als anys 30: The Recruiting of Indigenous Workers Convention, 1936 (núm. 50), the Contracts of Employment (Indigenous Workers) Convention, 1939 (núm. 64), The Penal Sanctions (Indigenous Workers) Convention, 1939 (núm.65), etc.

<sup>20</sup> Angola, Bangladesh, Bèlgica, Cuba, República Dominicana, Egipte, El Salvador, Ghana, Guinea-Bissau, Haití, Índia, Iraq, Malawi, Paquistan, Panamà, Portugal, Síria i Tuníssia.

<sup>21</sup> Argentina, Bolívia, Brasil, Colòmbia, Costa Rica, Equador, Mèxic, Paraguai i Perú van denunciar l'anterior Conveni al ratificar aquest. I a més, han signat el Conveni 169: Dinamarca, Dominica, Fiji, Guatemala, Honduras, Nepal, Països Baixos, Noruega, Espanya i la República Bolivariana de Veneçuela.



En tots dos casos, degut a l'organització i funcions pròpies de l'OIT, es preveuen dos tipus de procediments: informes periòdics que els Estats envien al Comitè d'Experts per a l'Aplicació de Convencions i Recomanacions –en el cas dels Convenis 107 i 169 s'han d'entregar cada cinc anys- i les "observacions", que es publiquen a l'informe anual de la Conferència Internacional del Treball.

En aquest Capítol es farà una comparació d'aquests dos Convenis estructurant l'explicació entorn tres temàtiques: cultura, terra i desenvolupament. Àmbits que, al seu torn, coincideixen amb les principals demandes indígenes i que estan absolutament interrelacionats, donada la connexió que hi ha entre cultura, territori i el fet de tenir dret a decidir lliurement el propi destí. El dret a l'autodeterminació és "el primer dret col·lectiu que permet exercir tots els altres" (Marie Leger) i, per tant, constitueix una de les principals reivindicacions dels pobles indígenes, però en aquest capítol no es comentarà perquè no es reconeix en cap dels dos Convenis. El que sí que es reconeix al Conveni 169, però, és que els pobles indígenes són subjectes de drets col·lectius, qüestió que no es preveia en el Conveni 107.

Pel que fa a l'ús de la terminologia pobles i poblacions, s'utilitzarà una o altra depenent de la utilitzada en les respectives normes, sense tenir en compte les connotacions que comporten que, d'altra banda, ja s'han posat de manifest anteriorment.

## **1. CULTURA**

Parlem de cultura en sentit ampli, entesa com el "conjunt d'institucions i comportaments col·lectius d'un grup humà al unir els seus components en un sistema de valors i una sèrie de referents

compartits”<sup>22</sup>. Per aquest motiu, i seguint també l’estructura dels Convenis, hi agruparem aspectes com el respecte als seus valors i pràctiques, l’educació, la llengua o les lleis i costums dels pobles indígenes.

El Conveni 107 considera que el que impedeix a les poblacions indígenes “beneficiar-se plenament dels drets i les oportunitats de que gaudeixen els altres elements de la població” és, precisament, la seva “situació social, econòmica o cultural”<sup>23</sup>. La conseqüència és que cadascuna de les disposicions del Conveni anirà dirigida i estarà orientada a assolir la total integració de les poblacions indígenes “en les seves respectives col·lectivitats nacionals”, per aconseguir la total assimilació i així acabar amb la discriminació que pateixen. L’únic que està prohibit per assolir aquest objectiu és l’ús de la força o la coerció com a mitjà de “promoure la integració” i les “mesures tendents a l’assimilació artificial d’aquestes poblacions” (art. 2 Conveni 107). És a dir, el que és negatiu és l’assimilació artificial aconseguida mitjançant la força i la coerció, l’assimilació en sí no és només positiva sinó que desitjable. D’acord amb aquest objectiu, el Conveni 107 estableix que cal prendre en consideració “els valors culturals i religiosos i les formes de control social pròpies d’aquestes poblacions, així com la naturalesa dels problemes que se’ls plantegen, tant col·lectivament com individualment, quan es troben exposades a canvis d’ordre social i econòmic”, i també que cal “tenir

---

<sup>22</sup> APARICIO, M. “El derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas” a op. cit 1, pàg. 407.

<sup>23</sup> Al Preàmbul del Conveni 107 hi diu: “Considerant que a diversos països independents hi ha poblacions indígenes i altres poblacions tribals i semitribals encara no s’han integrat a la col·lectivitat nacional i que, per la seva situació social, econòmica o cultural no poden beneficiar-se plenament dels drets i oportunitats dels quals gaudeixen altres elements de la població”.

present el perill que pot resultar del trencament dels valors i de les institucions d'aquestes poblacions, a no ser que puguin ésser substituïts adequadament i amb el consentiment dels pobles interessats". Es pot veure, doncs, que lluny del reconeixement i el respecte cap a la seva cultura, el que es pretén és, directament, substituir-la "adequadament".

En canvi, en el Conveni 169 sembla superada aquesta visió paternalista i uniformitzadora i es tendeix a una visió més respectuosa de la diferència –almenys formalment- amb l'objectiu de "protegir els drets d'aquests pobles i de garantir el respecte de la seva integritat" (art. 2). Per aquest motiu, s'elimina qualsevol referència a la "substitució" i s'estableixen els següents principis: el respecte a "la integritat dels valors, pràctiques i institucions d'aquests pobles" i "la participació i la cooperació dels pobles interessats". Això no obstant, no s'articulen mecanismes per fer que aquesta participació i cooperació dels pobles indígenes sigui efectivament real, tal com veurem més endavant al tractar l'obligació de l'Estat a consultar els pobles indígenes.

Un element fonamental per poder conservar la pròpia cultura és l'educació i per això aquest és un aspecte regulat en ambdós Convenis, tot i que amb notables diferències. El Conveni 107 dedica a "l'Educació i els mitjans d'informació" tres articles i el Conveni 169 sis. El primer article és similar en ambdós casos, en què es posa més èmfasi a la vessant individual del dret a l'educació: tenir "la possibilitat d'adquirir una educació en tots els nivells almenys en peu d'igualtat amb la resta de la comunitat nacional"<sup>24</sup> (art. 26

---

<sup>24</sup> L'article 21 del Conveni 107 estableix que "s'hauran d'adoptar mesures per assegurar als membres de les poblacions en qüestió la possibilitat d'adquirir

Conveni 169). Les diferències vénen a continuació. En el Conveni 107 s'estableix que "els programes d'educació destinats a les poblacions en qüestió hauran d'adaptar-se, en allò referent als mètodes i tècniques, a l'etapa assolida per aquestes poblacions en el procés d'integració social, econòmica i cultural a la col·lectivitat nacional". Per tal "d'adaptar-los" es recorrerà a "estudis etnològics" (art. 22). Dit d'una altra manera: els plans d'educació seran els mateixos, però s'adaptaran els mètodes i tècniques educatives en funció del grau d'assimilació en que es trobin els membres de les poblacions indígenes. Com que està clar que del que es tracta és que perdin la seva identitat indígena, no es comptarà amb la seva col·laboració al elaborar aquests programes, ni s'intentarà adaptar-los per tal de tenir present la seva història o el seu sistema de valors. Per contra, segons el Conveni 169, aquests programes i serveis educatius s'hauran de "desenvolupar i aplicar en cooperació [amb els pobles interessats] per respondre a les seves necessitats particulars, i hauran d'abraçar la seva història, els seus coneixements i tècniques, els seus sistemes de valors i totes les altres aspiracions socials, econòmiques i culturals". El següent que es preveu és que participin en la formulació i execució d'aquests programes per "transferir-los progressivament la responsabilitat de la [seva] realització". Finalment, però, pel que fa a la possibilitat de crear institucions pròpies i mitjans d'educació per part dels pobles indígenes, si bé es reconeix com un dret d'aquests, també s'imposa com a límit el fet que aquestes "institucions satisfacin les normes mínimes establertes per l'autoritat competent en consulta amb aquests pobles". Quines seran aquests normes mínimes o quins criteris s'utilitzaran per establir-les no s'especifica, així com tampoc

---

educació en tots els graus i en igualtat de condicions que la resta de col·lectivitat nacional".

es defineix que s'entén per "consulta", qüestió que tractarem més endavant.

La llengua en la qual s'ensenyarà "els nens dels pobles interessats" també es preveu en els Convenis, i també hi ha diferències. En el Conveni 107 s'afirma de manera expressa que "s'ha d'assegurar la transició progressiva de la llengua materna o vernacla a la llengua nacional o una de les llengües oficials del país" (art. 23). El fet que a continuació s'estableixi que "s'hauran d'adoptar disposicions adequades per preservar l'idioma matern o la llengua vernacla" no és gaire garantia de que puguin conservar-se, i més tenint en compte que s'adoptaran sempre "en la mesura del possible" i que l'objectiu, precisament, és eliminar-la. En el Conveni 169 tampoc es reconeix com a dret el poder ensenyar a llegir i escriure els nens i nenes en la seva pròpia llengua, sinó que diu que s'haurà de fer "sempre que sigui viable". El significat de "viable" no es deixa clar, així que se suposa que serà el Govern qui decideixi quan ho és o no i, en cas que no ho sigui, les autoritats hauran de "consultar" aquests pobles per adoptar mesures "que permetin assolir aquest objectiu" – s'entén que l'objectiu és ensenyar-los a llegir i escriure en la seva llengua, però no és el mateix que sigui un objectiu que reconèixer-ho com un dret. A continuació s'elimina qualsevol referència a "la transició progressiva cap a la llengua nacional", però sí que es vol "assegurar que aquests pobles tenen l'oportunitat d'arribar a dominar la llengua nacional o una de les llengües oficials del país" (art. 28). Finalment, l'objectiu de l'educació deixa de ser la integració i passa a ser la "participació plena en peu d'igualtat a la vida de la seva pròpia comunitat i a la de la comunitat nacional" (art. 29)

El dret a conservar l'ordre normatiu intern dels pobles indígenes també és una de les seves reivindicacions, qüestió que es regula de forma similar en ambdós Tractats però amb algun matis important. En ambdós casos s'estableix que el seu Dret Consuetudinari "s'haurà de prendre en consideració al definir els drets i obligacions de les poblacions en qüestió" (art. 7.1 Conveni 107) o al "aplicar la legislació nacional" (art. 8 Conveni 169), però no vol dir que es respecti o s'apliqui el seu Dret consuetudinari, només que cal tenir-lo en compte. Pel que fa a la possibilitat de mantenir les seves costums o institucions, aquí sí que hi ha una diferència entre un Conveni i l'altre: el primer estableix que podran mantenir-les "quan aquestes no siguin incompatibles amb l'ordenament jurídic nacional o els objectius dels programes d'integració". Tenint en compte que és difícil que aquestes institucions pròpies i costums no siguin incompatibles amb uns programes que pretenen eliminar-les, en molt pocs casos les podran conservar. Al Conveni 169, en canvi, el límit són "els drets humans definits pel sistema jurídic nacional i els drets humans internacionalment reconeguts", per la qual cosa es deixa menys espai per a l'arbitrarietat dels Estats. Pel que fa al seu sistema de repressió dels delictes comesos pels seus membres trobem una situació similar: es tindrà en compte i s'utilitzarà "en la mesura compatible amb els interessos de la col·lectivitat nacional i amb l'ordenament jurídic del país" en el primer Conveni —és a dir, deixa la decisió a mans dels respectius Governaments amb un gran marge d'interpretació— i "en la mesura que siguin compatibles amb el sistema jurídic nacional i amb els drets humans internacionalment reconeguts", en el Conveni 169. El que no queda clar és què passa si aquests sistemes són compatibles amb els drets humans però en canvi no ho són amb "el sistema jurídic nacional". Tenint en compte la formulació de l'article, sembla ser que el seu Dret Consuetudinari

"es deixa en clau de subordinació o font secundària del Dret estatal", tal com afirma Magdalena Gómez<sup>25</sup>.

## **2. TERRES**

A continuació veurem com es regula en cada Conveni el dret a la terra dels pobles indígenes i, per tant, com es reconeix i quin contingut té.

El primer que cal esmentar és que en el segon Conveni es fa una referència a "la importància especial que per les cultures i valors espirituals dels pobles interessats té la seva relació amb les terres o territoris (...) i en particular els aspectes col·lectius d'aquesta relació". Relació que en el primer Conveni ni es comentava, tot i ser una qüestió fonamental quan parlem de pobles indígenes.

Un altre element a tenir en compte és que en el Conveni 107 es reconeix el "dret de propietat, col·lectiu o individual, a favor dels membres de les poblacions en qüestió sobre les terres tradicionalment ocupades per elles" (art. 11), sense especificar què s'entén pel terme "terres". Això es resol al Conveni 169, on s'afirma que "la utilització del terme terres (...) haurà d'incloure el concepte de territoris, amb els qual es cobreix la totalitat de l'hàbitat de les regions que els pobles interessats ocupen o utilitzen d'alguna manera" (art. 13), és a dir, s'hi inclou l'aigua, l'espai aeri i el medi ambient, i també es fa referència a aquelles regions que no ocupen però que sí que utilitzen, "prestant particular atenció a la situació dels pobles nòmades i dels agricultors itinerants" (art. 14). Així doncs, el Conveni 169 diferencia el tipus de relació que els pobles

---

<sup>25</sup> GÓMEZ, M. "El Convenio 169 de la OIT", a op. cit 1, pàg. 138.

poden tenir amb les terres: propietat i possessió sobre les terres que tradicionalment ocupen i ús d'aquelles que no estiguin exclusivament ocupades per ells, "però a les quals hagin tingut tradicionalment accés per les seves activitats tradicionals i de subsistència". Un dels problemes principals, però, és que qui ha de determinar les terres que els pobles indígenes ocupen són els mateixos governs, cosa que implica molta voluntat política per part seva, ja que ni tan sols es preveu algun tipus de consulta al respecte i, a més a més, també són els Estats els encarregats d'establir els procediments adequats per resoldre les reivindicacions formulades pels pobles indígenes (art. 15).

Això no obstant, no n'hi ha prou amb reconèixer el dret a la terra i al territori, cal també una garantia adequada contra el trasllat forçós, que ha estat –i segueix essent– una pràctica habitual per part dels Estats en relació als pobles indígenes. Aquí, tot i que hi ha diferències entre els dos Convenis, el resultat final és que "no haurien d'ésser trasllats" però sí que es pot fer "excepcionalment". Això no obstant, convé veure-ho més detingudament. El Conveni 107 estableix que no se'ls ha de traslladar "sense el seu consentiment, excepte per raons previstes per la legislació nacional relatives a la seguretat nacional, al desenvolupament econòmic del país o a la salut d'aquestes poblacions". És a dir, en la majoria de casos no caldrà el consentiment dels pobles interessats perquè pràcticament no hi ha més motius pels quals els Governos podrien voler traslladar-los. En aquest cas se'ls reubicarà en "terres en qualitat com a mínim igual que les que ocupaven anteriorment" o bé se'ls donarà una compensació en diners o espècie si, tot i ser possible la reubicació, "així ho prefereixen". Finalment, s'haurà d'indemnitzar "per qualsevol pèrdua o dany que hagin patit com a conseqüència del seu desplaçament" (art. 12). Això suposa, a la



pràctica, un afebliment del seu dret a la terra, perquè en la majoria dels casos els Governos podran expulsar-los amb facilitat, si així ho decideixen.

Al Conveni 169, si en un inici s'estableix que "no hauran d'ésser traslladats" (art. 16.1) a continuació es matisa dient que "quan excepcionalment el trasllat i la reubicació d'aquests pobles es consideri necessari, només podran efectuar-se amb el seu consentiment, prestat lliurement i amb ple coneixement de causa". Això sembla que dóna valor a la decisió que prenguin els pobles indígenes i que introdueix la noció de "consentiment lliure, previ i informat" dels pobles indígenes abans d'aprovar mesures que els afectin, però no és així. La següent frase segueix així: "quan no pugui obtenir-se el consentiment", el trasllat i la reubicació podrà tenir lloc si s'han seguit "procediments adequats establerts per la legislació nacional", entre els quals es preveuen les "enquestes públiques" (art.16.2). Dit d'una altra manera: per traslladar-los fa falta el seu consentiment, però si s'han seguit els procediments establerts a la llei per aconseguir-lo – que no tenen perquè tenir en compte els procediments i sistemes dels pobles indígenes per dur a terme la consulta- i tot i així no hi estan d'acord, el trasllat i la reubicació podrà tenir lloc. Com ja es comentava, el resultat és el mateix en ambdós Tractats: poden ésser traslladats de les seves terres si el govern ho considera necessari. Com a mínim, però, en el Conveni 169 s'estableix el "dret [d'aquests pobles] a retornar a les seves terres tradicionals així que deixin d'existir les causes que van motivar el seu trasllat i reubicació", qüestió que en l'anterior Conveni ni es preveia. En cas que "el retorn no sigui possible, tal com es determini per acord o, en absència d'aquests acords, per mitjà de procediments adequats, aquests pobles hauran de rebre, en tots els casos possibles, terres de qualitat i estatut jurídic com a

mínim iguals als de les terres que ocupaven anteriorment, i que els permetin subvenir les seves necessitats i garantir el seu desenvolupament futur". Altra vegada som davant la mateixa situació: els acords no són imprescindibles mentre s'utilitzin procediments "adequats" i hauran de rebre terres de la mateixa qualitat i estatut jurídic "en tots els casos possibles", per tant no en tots. També es preveu que aquests pobles rebin una indemnització en diners o espècie si ho prefereixen, a part de la indemnització per qualsevol dany o pèrdua que els hagi ocasionat el trasllat.

Pel que fa a l'ús dels seus recursos naturals, donada la seva relació amb el desenvolupament, deixem l'explicació per al següent apartat.

### **3. DESENVOLUPAMENT**

La paraula "desenvolupament" no s'entén igual pels pobles indígenes que pels Governos dels Estats occidentals o d'altres parts del món. En molts casos, a *Occident* tendim a entendre el desenvolupament com a sinònim de creixement econòmic o *progrés* tecnològic i/o industrial. Per contra, per als pobles indígenes aquest terme va més lligat a les condicions de benestar del grup i implica tenir el dret a controlar i utilitzar els seus propis recursos, a determinar el seu propi destí, i a assegurar que el seu patrimoni cultural es transmet a les futures generacions, entre altres qüestions. Per aquest motiu, aquest dret anirà sempre lligat a la necessitat de que donin el seu consentiment –lliure, previ i informat- a totes les iniciatives que pretengui dur a terme el Govern i que puguin afectar-los directament, ja sigui en forma de lleis o en forma de plans de desenvolupament.

En el Conveni 107 no es troba reconegut aquest dret a decidir, ni tan sols el dret a participar en l'elaboració de programes que els afectin. L'objectiu, un cop més, és la total assimilació i la pèrdua de la seva identitat com a pobles diferenciats, per tant, com a molt el que hauran de fer els Governos és "buscar la col·laboració d'aquestes poblacions i dels seus representants [al aplicar el Conveni]", sense més especificacions ni obligacions concretes (art. 5).

Al Conveni 169 sí que es pretén reconèixer-los un dret a ésser consultats "cada vegada que es prevegin mesures legislatives o administratives susceptibles d'afectar-los directament" i un dret a participar en tots els nivells de presa de decisions que els afectin, "com a mínim en la mateixa mesura que altres sectors de la població" (art. 6 Conveni 169). Però el principal problema, que ja s'ha anat posant de manifest al llarg del Capítol, és que no s'articulen mecanismes per fer que aquesta participació sigui real i representativa, i sobretot: tenen dret a ésser consultats però això no vol dir que la decisió que prengui el Govern hagi de contemplar l'opinió manifestada pels pobles indígenes. En el Conveni 169 només s'estableix que les consultes s'han de fer de "bona fe", "d'una manera apropiada a les circumstàncies" i "amb la finalitat d'arribar a un acord o aconseguir el consentiment". Aconseguir el seu consentiment, doncs, és un objectiu a assolir, no una condició *sine qua non* i, per tant, tal com diu Magdalena Gómez, es desvincula la consulta de la decisió que prenguin els Governos<sup>26</sup>. La necessitat de "consultar-los" –amb les mancances que ja hem posat de manifest– s'exigeix en relació a diferents qüestions al llarg del segon Conveni. Tanmateix, aquí es destacarà què s'estableix en un i altre Conveni

---

<sup>26</sup> Op cit núm. 19, pàg. 143.

en relació als “plans de desenvolupament” i la utilització dels recursos naturals dels pobles indígenes.

Respecte als plans de desenvolupament, veiem que el Conveni 107 fixa com a “objecte d’alta prioritat en els plans globals de desenvolupament econòmic de les regions que [aquestes poblacions] habiten”, “la millora de les condicions de vida i de treball, així com el nivell educatiu” (art. 6 Conveni 107), però no es preveu la seva participació ni cap tipus de poder de decisió per part dels pobles indígenes al respecte. En canvi, al Conveni 169 es reconeix de manera expressa el seu “dret a decidir les seves pròpies prioritats en el que fa referència al procés de desenvolupament, en la mesura que aquest afecti les seves vides, creences, institucions i benestar espiritual i a les terres que ocupen o utilitzen d’alguna manera, i de controlar, en la mesura del possible, el seu propi desenvolupament econòmic, social i cultural. A més a més, aquests pobles hauran de participar en la formulació, aplicació i avaluació dels plans i programes de desenvolupament nacional i regional susceptibles d’afectar-los directament”. És a dir, en principi tenen dret a decidir les seves pròpies prioritats i a controlar el seu desenvolupament, però no en tots els casos, sinó només “en la mesura del possible”, de manera que torna a haver-hi marge per a l’arbitrarietat i interpretació per part dels Governos. Així mateix, hauran de “participar” però no s’especifica quins mètodes s’utilitzaran per què la participació sigui real, ni qui hi podrà participar, etc., tal com ja s’ha comentat. Finalment, si en teoria tenen dret a decidir les prioritats de desenvolupament el seu paper no s’hauria de limitar a “participar” en la formulació, aplicació i avaluació d’uns plans que els afecten directament, sinó que o bé haurien de ser els pobles indígenes mateixos qui els elaboressin i apliquessin o, com a mínim, haurien de comptar amb la seva

aprovació per poder ser aplicats. Segons el Conveni 169, els Governes, com a molt, “hauran de vetllar perquè, si s’escau, s’efectuïn estudis (...) per avaluar la incidència social, espiritual i cultural i sobre el medi ambient que les activitats de desenvolupament previstes puguin tenir sobre aquests pobles” i considerar aquests estudis com a “criteris fonamentals per l’execució de les activitats esmentades”. Està clar que amb l’actual redactat caldrà molta voluntat política per veure respectat aquest “dret a decidir”.

Qüestió fonamental i íntimament relacionada amb el seu propi desenvolupament i el dret de consulta –i evidentment també relacionada amb el seu dret al territori- és l’ús dels seus recursos naturals. El Conveni 169 suposa un avanç respecte a l’anterior Conveni perquè reconeix “els drets dels pobles interessats als recursos naturals existents a les seves terres”, entenent per tals “el dret d’aquests pobles a participar en la utilització, administració i conservació d’aquests recursos” (art. 15.1). Tornem a parlar de participació, no pas de control. A més a més, hi ha Estats que es reserven la propietat del subsòl en representació de la Nació (com per exemple Mèxic) i en aquests casos, l’únic que es preveu és que “els governs hauran d’establir o mantenir procediments amb l’objectiu de consultar els pobles interessats, a fi de determinar si els interessos d’aquests pobles serien perjudicats, abans d’emprendre o autoritzar qualsevol programa de prospecció o explotació dels recursos existents a les seves terres”. Tornem a veure com el Conveni es decanta per una garantia formal –seguir un procediment establert legalment- en comptes d’una garantia material –necessitat d’obtenir el consentiment. El que sí que es preveu és que “els pobles interessats hauran de participar sempre

que sigui possible en els beneficis (...) i rebre una indemnització equitativa per qualsevol dany que poguessin patir" (art.15.2).

#### **4. CONCLUSIÓ**

Està clar que hi ha una millora substancial entre un i altre Conveni, ja que el primer no els reconeixia com a pobles diferenciats –amb dret a ser diferents- i estava fet amb l'objectiu d'aconseguir la seva total assimilació amb la resta de població, cosa que es tradueix en tot tipus de mesures que pretenen acabar amb les seves tradicions, cultura, llengua, lleis i costums, etc. El reconeixement que es fa del seu dret a la terra es buida de contingut perquè ni s'especifica què vol dir terra ni s'estableix que tinguin cap tipus de control sobre aquestes terres, recursos, etc. Ni tan sols està garantit que puguin quedar-s'hi, donat que amb el que disposa serà fàcil justificar el seu trasllat basant-se, per exemple, en el desenvolupament econòmic. I en relació a aquest últim aspecte –el desenvolupament- serà el Govern qui decideixi quines són les seves prioritats, sense cap tipus de participació per part dels pobles indígenes. En canvi, al segon Conveni moltes d'aquestes mancances es procuren corregir, abandonant el discurs de l'assimilació com a única via possible per acabar amb les desigualtats i donant un pas cap a la protecció dels pobles indígenes, reconeixent-los com a pobles i, per tant, amb drets col·lectius específics –excloent el dret a l'autodeterminació. De tota manera, però, en la majoria de casos es fa el reconeixement de drets però sense que després s'articulin mecanismes per fer que aquests siguin efectius, o, fins i tot, s'acaben buidant de contingut – com passa amb el seu dret a no ser traslladats o a controlar el seu propi desenvolupament.

## **IV. ELS POBLES INDÍGENES I NACIONS UNIDES**

En aquest Capítol s'explicaran breument els òrgans de Nacions Unides relacionats específicament amb els pobles indígenes que existeixen actualment: des del Grup de Treball sobre les Poblacions indígenes creat l'any 1982 fins al Relator Especial sobre la Situació dels Drets Humans i les Llibertats Fonamentals dels indígenes, creat l'any 2001.

Posteriorment, s'analitzarà la Declaració sobre els Drets dels pobles indígenes recentment aprovada per part de l'Assemblea General de Nacions Unides. Concretament, s'examinaran quins han estat els punts més controvertits que han fet que aquesta s'hagi estat discutint i negociant durant més de 20 anys, posant especial èmfasi en el transcurs de les negociacions durant l'any 2006 i 2007, en els quals es va veure perillar la seva aprovació després que un Grup d'Estats Africans demanessin una pròrroga en les negociacions i presentessin un text alternatiu amb més de 30 canvis. D'aquesta manera, es veurà en què se centraven les discussions i què és el que s'ha acabat aprovant.

### **1. ÒRGANS ESPECÍFICS DE NACIONS UNIDES SOBRE ELS POBLES INDÍGENES**

Nacions Unides va començar a mostrar una preocupació per la situació dels pobles indígenes l'any 1971, moment en què la Subcomissió en Prevenció de la Discriminació i Protecció a les Minories, del Consell Econòmic i Social, li va encarregar a José Martínez Cobo, el seu Relator, fer un informe sobre el problema de

la discriminació contra els pobles indígenes<sup>27</sup>, ja esmentat al primer capítol. L'informe consta de 24 documents presentats el 1981, 1982 i 1983, en què s'analitza què s'entén per "pobles indígenes", les seves condicions de vida (salut, educació, drets polítics, etc.) i es fan una sèrie de recomanacions per millorar la situació en què es troben.

A partir de la presentació de l'Informe, tant el Consell Econòmic i Social com l'Assemblea General de Nacions Unides han anat creant òrgans específics orientats a estudiar la situació dels pobles indígenes i la regulació internacional dels seus drets. Aquests òrgans són els següents: el Grup de Treball sobre Poblacions indígenes, el Fons de Contribucions Voluntàries de Nacions Unides per les Poblacions indígenes, el Fòrum Permanent per a les Qüestions indígenes i, finalment, el Relator Especial sobre la situació dels Drets Humans i les Llibertats Fonamentals dels indígenes.

#### **a) Grup de Treball sobre poblacions indígenes**

Aquest Grup de Treball va crear-se l'any 1982 mitjançant una Resolució del Consell Econòmic i Social<sup>28</sup> (d'ara endavant ECOSOC), com a resultat de l'esmentat Informe realitzat per Martínez Cobo sobre la Discriminació de les Poblacions indígenes. És un òrgan

---

<sup>27</sup> Resolució 1589 (L) de 21 de maig de 1971 de l'ECOSOC.

<sup>28</sup> Resolució 1982/34 de l'ECOSOC. Pot consultar-se a la següent pàgina web: <http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/framepage/Docs%20ECOSOC%20Sp?OpenDocument&Start=1&Count=1000&ExpandView>



subsidiari de la Subcomissió de Promoció i Protecció dels Drets Humans<sup>29</sup> i es reuneix anualment a Ginebra.

El Grup de Treball està format per experts independents i membres de la Subcomissió (un per cada regió geopolítica del món), però també està obert a la participació de representants dels pobles indígenes i les seves comunitats i organitzacions, així com de representants de governs, organitzacions no governamentals i organismes de Nacions Unides.

Les finalitats d'aquest Grup de Treball quan es va crear eren dos: revisar els esdeveniments relacionats amb la promoció i protecció dels drets humans de les poblacions indígenes i dedicar especial atenció a l'evolució de normes relatives als drets d'aquestes poblacions. D'acord amb aquests objectius, ha elaborat i recomanat elaborar informes sobre qüestions relatives als pobles indígenes – com per exemple l'esmentat Informe d'Erica-Irene Daes sobre el concepte de pobles indígenes<sup>30</sup>-; ha recomanat la creació d'altres òrgans de Nacions Unides - com el Fòrum Permanent per a les Qüestions indígenes, que es comentarà més endavant-, i ha inspirat l'Any Internacional (1993) i el Decenni Internacional de les Poblacions indígenes del Món (1995-2004). No obstant això, una de les tasques més importants que ha dut a terme ha estat l'elaboració d'un Projecte de Declaració sobre els Drets dels pobles indígenes.

---

<sup>29</sup> Aquest òrgan s'anomenava Subcomissió sobre la Prevenció de la Discriminació i Protecció de les Minories Nacionals fins que va canviar de denominació l'any 1999.

<sup>30</sup> En el 13è Període de Sessions va recomanar a la Relatora Especial Erica-Irene Daes elaborar un Estudi sobre el concepte de pobles indígenes. L'estudi es va presentar el 10 de juny de 1996 i respon a les sigles: E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2.

Aquest projecte va estar discutint-se en aquest Grup de Treball des de 1985 fins el 1995, any en que es va presentar a la Comissió de Drets Humans<sup>31</sup>. La Comissió, aleshores, va decidir que seria útil crear un altre Grup de Treball<sup>32</sup>, que es reuniria entre els períodes de sessions de la Comissió i de composició oberta, encarregat de seguir discutint el text de la Declaració que finalment havia de ser aprovada per l'Assemblea General.

### **b) Fons de contribucions voluntàries de les Nacions Unides per a les poblacions indígenes**

Aquest Fons es va crear el 1985 mitjançant una resolució de l'Assemblea General<sup>33</sup> amb l'objectiu de donar assistència financera als representants de les comunitats i organitzacions indígenes que volguessin participar a les deliberacions del Grup de Treball sobre Poblacions indígenes, comentat anteriorment. El finançament del Fons es fa mitjançant contribucions voluntàries dels Governos, organitzacions no governamentals i altres entitats privades o públiques.

A partir de l'any 2001<sup>34</sup> es va decidir ampliar el mandat del Fons i que també donés assistència financera als representants de comunitats i organitzacions indígenes que poguessin participar, com

---

<sup>31</sup> En realitat el Grup de Treball va presentar el projecte de declaració a la Subcomissió en Prevenció de la Discriminació i Protecció de les Minories, que va aprovar el text sense votació en el 46è període de sessions (Resolució 1994/45) i va decidir presentar-lo a la Comissió de Drets Humans en el seu 51è període de sessions.

<sup>32</sup> Resolució 1995/32 de la Comissió de Drets Humans de 3 de març de 1995.

<sup>33</sup> Resolució 40/131 de l'Assemblea General, del 13 de Desembre de 1985.

<sup>34</sup> Resolució 56/140 de l'Assemblea General, del 19 de Desembre de 2001.

observadors, a les sessions del Fòrum Permanent per les Qüestions indígenes.

La informació sobre les activitats del Fons es recullen en l'informe bianual del Secretari General a l'Assemblea, en virtut de la resolució 40/131.

### **c) Fòrum permanent per a les qüestions indígenes**

Aquest Fòrum es va crear l'any 2000 per part de l'ECOSOC, del qual n'és òrgan subsidiari, amb el mandat "d'examinar les qüestions indígenes en el context de les atribucions del Consell relatives al desenvolupament econòmic i social, la cultura, el medi ambient, l'educació, la salut i els drets humans", tal com estableix la Resolució que el crea<sup>35</sup>.

Aquest Fòrum està integrat per 16 experts independents, que actuen a títol personal durant 3 anys, amb possibilitat de reelecció per un període més. La meitat d'aquests experts són nomenats pels Governos i escollits per l'ECOSOC d'acord amb cinc grups regionals d'Estats (Àfrica, Àsia, Europa de l'Est, Amèrica Llatina i el Carib, Europa de l'Oest i altres Estats). Els altres vuit són nomenats per organitzacions indígenes, són designats pel President de l'ECOSOC i representen set regions socioculturals (Àfrica, Àsia, Centre i Sud Amèrica i el Carib, l'Àrtic, Europa de l'Est, Federació Russa, Àsia Central i Transcaucàsia, Amèrica del Nord i el Pacífic). A més a més també poden participar en les sessions altres organitzacions indígenes, amb qualitat d'observadors.

---

<sup>35</sup> Resolució 2000/22 de l'ECOSOC, del 28 de Juliol del 2000.

D'acord amb el seu mandat, el Fòrum dona assessorament especialitzat i formula recomanacions sobre les qüestions indígenes a tot el sistema de Nacions Unides a través del Consell, i difon les activitats relacionades amb les qüestions indígenes i promou la seva integració i coordinació dins del sistema de les Nacions Unides.

#### **d) Relator especial sobre la situació dels drets humans i les llibertats fonamentals dels indígenes**

L'antiga Comissió de Drets Humans, tenint en compte que mancava un mecanisme a la Comissió amb el "mandat específic de protegir i vigilar el respecte i gaudi dels drets humans i llibertats fonamentals dels indígenes", va decidir designar un Relator Especial pels Drets dels pobles indígenes l'any 2001. El mandat seria el següent: "recollir, sol·licitar, rebre i intercanviar informació i comunicacions de totes les fonts pertinents –ja siguin Governos, persones, comunitats i organitzacions indígenes-; formular recomanacions i propostes sobre mesures i activitats apropiades per prevenir i posar remei a les violacions de drets humans i les llibertats fonamentals dels indígenes, i treballar en estreta relació amb altres relators especials, representants especials, grups de treball i experts independents de la Comissió i la Subcomissió"<sup>36</sup>.

El Relator designat per dur a terme aquesta funció durant el primer i segon mandat va ser Rodolfo Stavenhagen. En anys, s'ha centrat en tres àrees de treball: investigació temàtica en qüestions que tenen un impacte en la situació dels drets humans i les llibertats dels pobles indígenes; visites a països; i comunicacions amb els governos sobre les al·legacions de violacions de drets humans.

---

<sup>36</sup> Resolució de la Comissió 2001/57, del 24 d'abril de 2001, parà. 10 i 17.

## **2. DECLARACIÓ DE NACIONS UNIDES DELS DRETS DELS POBLES INDÍGENES**

Aquesta Declaració ha estat una de les més negociades en seu de Nacions Unides, ja que han calgut 22 anys per poder aprovar-se. Primer es va negociar en el Grup de Treball sobre Poblacions indígenes, que va presentar-li un primer esborrany a la Comissió de Drets Humans el 1994<sup>37</sup>, posteriorment va crear-se el Grup de Treball específic per discutir la Declaració en el si de la Comissió – un Grup de Treball que es reunia entre els períodes de sessions d'aquesta-.

Recentment creat el Consell de Drets Humans –que substituïa l'anterior Comissió-, aquest va aprovar un altre esborrany de la Declaració el 29 de juny de 2006 per sotmetre'l a votació a l'Assemblea General a la sessió del Novembre del mateix any, tot i l'oposició d'alguns països (com Austràlia, Nova Zelanda, Canadà i Estats Units). Semblava que l'aprovació de la Declaració començava a ser una realitat, i que podria assolir-se després de molts anys de negociacions, però aviat es va veure que no seria tan senzill.

Cinc mesos més tard, el mes de novembre de 2006 –per tant, just dues setmanes abans de la presa en consideració de la Declaració per part de l'Assemblea General-, un Grup de Països Africans, liderats per Namíbia, va presentar una resolució per retardar l'adopció de la Declaració, perquè considerava que hi havia articles

---

<sup>37</sup> Tot i haver-li presentat l'esborrany, en algunes sessions posteriors del Grup de Treball se seguien discutint algunes qüestions de contingut de la Declaració, com per exemple en 14è període de sessions, en què es discutia si incloure-hi o no una definició.

que posaven en perill la seva integritat territorial i eren contraris a algunes Constitucions Africanes. Per quin motiu ara el Grup Africà s'alçava en contra d'un text que fins el moment havien recolzat? Cal tenir en compte que en la primera sessió del Consell de Drets Humans, el Representant Permanent d'Algèria, en representació del Grup Africà, va afirmar textualment que "el Grup Africà expressa la seva concurrència amb aquesta Declaració i, per tant, li dóna el seu ple recolzament. En conclusió (...) volem demanar que [els Estats que no la recolzen] retirin les seves reserves per què la Declaració pugui ser adoptada per consens"<sup>38</sup>. Molts representants indígenes de totes les regions, coordinats en el si del Caucus indígena<sup>39</sup>, i altres organitzacions, van afirmar que en realitat aquests Estats havien estat pressionats per Estats Units i Canadà, entre d'altres, que veien perillar els seus negocis a Àfrica si es reconeixia el dret a l'autodeterminació i a la terra i els seus recursos naturals en favor dels pobles indígenes<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup> El comunicat del Representant d'Algèria pot trobar-se a la pàgina web dels pobles indígenes del Caucus, a la següent adreça: [www.ipcaucus.net](http://www.ipcaucus.net) .

<sup>39</sup> Veure Indigenous Peoples' Caucus, UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. African Group of States' Proposed Revised Text: A Model for Discrimination and Domination, June 2007, parà. 20.

<sup>40</sup> En una ràpida investigació mitjançant internet es pot veure la quantitat d'empreses americanes i canadenques que operen a Àfrica en tota mena d'activitats. Per veure-ho només cal consultar la següent plana web: <http://www.mbendi.co.za/> (consultada el 25 d'octubre de 2007), en la qual queda palès que, per exemple hi ha com a mínim 9 empreses canadenques que treballen en l'extracció de diamants i altres minerals a Botswana, i que, al seu torn, 13 empreses també canadenques exploten mines a Namíbia.

En la memòria presentada pel Grup Africà<sup>41</sup> es presenten els punts de la Declaració als quals s'oposaven en aquell moment, que eren gairebé tots i que, en la majoria de casos, coincidien amb els punts als quals sempre s'havien oposat Estats Units, Austràlia, Nova Zelanda i, més tard, Canadà<sup>42</sup>. Cal deixar clar que en cap cas es qüestiona el dret dels Estats Africans a expressar la seva opinió respecte la Declaració, sinó que el que es vol posar de manifest és que van tenir més de 20 anys per participar en els Grups de Treball que en discutien l'articulat i en molts casos no van mostrar-ne cap interès<sup>43</sup>; que és com a mínim sospitosos que en cinc mesos passessin de recolzar totalment la Declaració a oposar-s'hi fermament i que són criticables els mètodes utilitzats per retardar-ne l'adopció.

---

<sup>41</sup> African Group Aide Memoire, presentada el 9 de Novembre de 2006 a Nova York. Pot consultar-se a la pàgina web del Grup Internacional de Treball sobre Assumptes indígenes: <http://www.iwgia.org> o bé a Draft Report Toward a campaign in Support of the UN Declaration on the Rights of Indigenous peoples, International Forum on Globalization, Rainy Blue Cloud Greensfelder (ed.), August 2, 2007, Annex, que pot trobar-se a la plana web d'International Forum on Globalization: <http://www.ifg.org/about.htm>

<sup>42</sup> Canadà també havia donat suport a la Declaració fins que l'any 2006 hi va haver un canvi de Govern (amb Stephen Harper com a Primer Ministre). S'afirma que el canvi de criteri també va tenir alguna cosa a veure amb la visita a Canadà del Primer Ministre australià d'aaleshores, John Howard, ja que és a partir d'aquell moment quan Canadà canvia d'opinió i comença a fer pressió perquè l'Assemblea General no aprovi la Declaració.

<sup>43</sup> Per exemple, Namíbia no va assistir a cap sessió dels diferents Grups de Treball. D'altra banda, a l'Informe del cinquè període de sessions del Grup de Treball establert d'acord amb la resolució 1995/32 de la Comissió de Drets Humans, del 6 de desembre de 1999, alguns representants indígenes posen de manifest l'absència de Governos africans en el Grup de Treball (op. cit. 9, parà. 41).

Finalment, la resolució presentada per Namíbia –per retardar l'aprovació de la Declaració- va ser aprovada el 28 de novembre de 2006, amb 82 vots a favor –d'aquests, 47 eren Estats africans. A partir d'aquell moment, van iniciar-se intenses negociacions per aconseguir aprovar la Declaració amb el mínim de canvis respecte l'esborrany que havia aprovat el Consell i amb el major nombre de vots possibles.

Finalment, El 13 de setembre de 2007, l'Assemblea general de Nacions Unides va aprovar la Declaració dels Drets dels pobles indígenes (d'ara endavant, la Declaració) per una majoria de 144 Estats a favor, 4 vots en contra (Austràlia, Canadà, Nova Zelanda i Estats Units d'Amèrica) i 11 abstencions (Azerbaidjan, Bangladesh, Bután, Burundi, Colòmbia, Geòrgia, Kènia, Nigèria, La Federació Russa, Samoa i Ucraïna).

En aquest apartat s'exposaran quins han estat els punts més conflictius de la Declaració, les opinions d'uns i altres al respecte<sup>44</sup> i com han anat canviant els diferents esborranys<sup>45</sup> i la Declaració finalment aprovada, si s'escau. En alguns casos, també es farà referència a què exposava el Grup Africà en la memòria presentada el mes de novembre de 2006, així com la resposta que va tenir per

---

<sup>44</sup> Per fer aquesta part s'ha utilitzat l'Informe del Grup de Treball sobre Poblacions indígenes sobre el seu 14è període de sessions (E/CN.4/Sub.2/1996/21 de 16 d'agost de 1996), i dos informes del Grup de Treball establert d'acord amb la resolució 1995/32 de la Comissió de Drets Humans: el del 6 de desembre de 1999 (op. cit. 9) i el del 17 de gener de 2004 (op. cit. 10).

<sup>45</sup> En concret el que va aprovar el Grup de Treball sobre Poblacions indígenes per ser considerat en el 51è període de sessions de la Comissió, i el text que posteriorment va aprovar el Consell de Drets Humans el 29 de juny de 2006.



part d'un Grup d'Experts Africans<sup>46</sup>, perquè es considera que una i altra resumeixen les opinions d'aquells que estaven en contra de la Declaració i d'aquells que la recolzaven.

Els principals punts de conflicte que es destacaran són els següents: definició de pobles indígenes; dret a la lliure determinació; consentiment lliure, previ i informat dels pobles indígenes; terra, i prioritats en el desenvolupament.

### **a) Definició de pobles indígenes**

L'eix central de la discussió era si s'havia d'incloure una definició de pobles indígenes a la Declaració o si era preferible no fer-ho.

En l'Informe del Grup de Treball sobre Poblacions indígenes sobre el seu 14è període de sessions<sup>47</sup> es manifesten les opinions d'alguns Estats que es van posicionar a favor de que s'incloués la definició, i les dels representants dels pobles indígenes i de diferents observadors assistents que opinaven el contrari.

Els Estats que van defensar, en aquell moment, que era necessari incloure-hi la definició van ser Bangladesh, Índia i Nigèria. Els arguments principals que van exposar eren que la definició era un pas essencial per institucionalitzar garanties de salvaguarda dels drets dels indígenes i que l'ambigüitat o la falta de criteris podia ser una excusa convenient per què els Estats deneguessin o concedissin el reconeixement de la condició d'indígena

---

<sup>46</sup> Response note to "Draft Aide Memoire of the African Group on The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous People", presentada per un grup d'Experts Africans el 21 de Maig de 2007. Pot consultar-se a les dues pàgines web anteriorment esmentades: [www.iwgia.org](http://www.iwgia.org) i [www.ifg.org](http://www.ifg.org)

<sup>47</sup> Op. cit. 44, parà. 26 a 45.

(Bangladesh); que si no es definia a qui s'aplicava el concepte de pobles indígenes el Grup de Treball ja no podia centrar la seva tasca en les qüestions de drets humans dels pobles "autènticament indígenes" (Índia), i, finalment, que era necessària una definició precisa per establir la distinció essencial entre pobles indígenes i minories (Nigèria).

Al seu torn, molts dels representants dels pobles indígenes presents van manifestar que no era ni convenient ni necessari arribar a una definició universal de pobles indígenes, ja que segons el punt de vista d'alguns d'aquests representants, aquesta definició "podria utilitzar-se per impedir que alguns pobles indígenes es beneficiessin de les repercussions morals, polítiques i jurídiques de la Declaració" –es pot veure que, a diferència del que exposava l'observador de Bangladesh, el que es considerava un risc per part dels pobles indígenes era precisament incloure-hi una definició-. Alguns representants indígenes van exposar que l'element fonamental que permetia determinar quins eren els pobles indígenes era "la pròpia identificació dels indígenes com poble o col·lectivitat diferent" i que el dret a determinar la seva pròpia identitat sense ingerències externes era "part integrant del seu dret a l'autodeterminació". És a dir que no corresponia als Estats determinar qui són els pobles indígenes –a diferència del que insinuava Bangladesh- sinó que aquest és un dret dels mateixos pobles. Molts representants indígenes també van fer referències als criteris exposats a l'Informe de Martínez Cobo i a l'Informe d'Erica-Irene Daes sobre el concepte de pobles indígenes, manifestant que contenien directrius adequades per la identificació d'aquests.

Alguns estats es van pronunciar a favor de no incloure-hi una definició, concretament l'observador d'Austràlia – que considerava

que no calia una definició universal-, de Xile – que va afirmar que no era necessària una definició de pobles indígenes a la regió d'Amèrica Llatina ni tampoc indispensable per debatre la qüestió indígena, i va subratllar la importància de l'autoidentificació com factor determinant-; de Finlàndia –que acceptava una solució pragmàtica en el sentit de no definir el terme jurídicament sinó deixar que resolguessin la qüestió els propis pobles indígenes amb els seus respectius governs-, i de Brasil –que creia que no era desitjable que hi hagués una definició.

Posteriorment, en la memòria que va presentar el Grup Africà sobre la Declaració el 9 de Novembre de 2006, es tornava a dir que era necessari incloure-hi una definició perquè si no la seva absència crearia problemes legals en el moment de la seva implementació. Afirmaven que no incloure-hi “una definició sobre què o qui és indígena no seria només legalment incorrecte, sinó que crearia tensions entre els grups ètnics i inestabilitat entre els Governos sobirans”<sup>48</sup>. Davant d'aquesta afirmació, el Grup d'experts africans va respondre que no era essencial una definició formal del terme “pobles indígenes” per dos motius principals: “en primer lloc, a Àfrica les comunitats indígenes són clarament identificades o identificables per la resta de ciutadans i governs” i, en segon lloc, “la pràctica revela que els Estats africans no utilitzen una definició formal de les seves comunitats indígenes en ordre a corregir les injustícies històriques que els afecten”, i posen com exemple mesures adoptades pels governs a Burundi, Camerun, la República Democràtica del Congo, Kènia i Marroc, entre altres arguments<sup>49</sup>.

---

<sup>48</sup> Aide Memoire...op. cit, 41, punt 2.2

<sup>49</sup> Response Note...op.cit, 46, punts 2.2 a 2.9

Finalment, en cap dels esborranys previs de la Declaració es defineix què s'entén per pobles indígenes, ni tampoc en la Declaració finalment aprovada, que, en canvi, sí que reconeix que:

“Els pobles i les persones indígenes tenen dret a pertànyer a una comunitat o nació indígena, de conformitat amb les tradicions i costums de la comunitat o nació de que es tracti. No pot resultar cap discriminació de cap tipus de l'exercici d'aquest dret” (article 9).

### **b) Dret a la lliure determinació (o autodeterminació)**

D'acord amb l'article comú als dos Pactes Internacionals de Drets Civils i Polítics i Drets Econòmics, Socials i Culturals, el dret a l'autodeterminació s'entén com el dret dels pobles a “establir lliurement la seva condició política i determinar el seu desenvolupament econòmic, social i cultural”.

Com es pot intuir, doncs, aquest és el punt més controvertit de tota la Declaració, ja que, d'una banda, els pobles indígenes consideren el dret a l'autodeterminació com el dret essencial per fer efectius la resta de drets; un requisit previ per poder mantenir la seva cultura, poder viure als seus territoris i controlar i desenvolupar a la seva manera les seves terres i recursos, i, de l'altra, nombrosos Estats el consideren un risc a la unitat nacional i a la seva integritat territorial, pel temor a que pugui comportar el dret de secessió.

Aquesta divergència d'opinions es posa de manifest en el cinquè període de sessions del Grup de Treball encarregat d'elaborar el Projecte de Declaració (Informe de 1999), en el qual es fa un debat general sobre el dret a l'autodeterminació.

En aquest debat general, els representants indígenes plantegen, d'entrada, que el dret a l'autodeterminació és el principi fonamental del projecte, perquè és un requisit previ pel gaudi d'altres drets i llibertats i, per tant, essencial per a la seva supervivència. Tanmateix no consideren que aquest sigui una amenaça a la integritat territorial i la sobirania dels Estats, sinó que més aviat és un mitjà d'arranjament pacífic de controvèrsies que reforça la unitat nacional. Segons el seu parer, no és un concepte estàtic, sinó en constant evolució i els preocupa que els Estats no ho vegin com un procés sinó com la consecució d'un resultat predeterminat<sup>50</sup>.

Pel que fa a l'opinió dels Estats, n'hi ha de diferents tipus. Uns Estats consideren que és millor parlar d'autonomia (EUA) i d'una participació més directa i efectiva en l'adopció de decisions (Austràlia), però deixar d'utilitzar el terme "dret a la lliure determinació". Altres estan d'acord en utilitzar aquest terme si queda clar que en cap cas implica el dret de secessió (Noruega, Equador, Rússia, Guatemala i Argentina, per exemple) i, finalment, hi ha uns quants Estats que consideren que el dret a l'autodeterminació ha evolucionat i que ha de deixar d'entendre's com s'entenia en el context colonial – en què essencialment s'equiparava al dret a constituir un Estat-. Segons el seu parer, ara el dret a l'autodeterminació pot seguir-se exercint en una democràcia en funcionament, en la qual els ciutadans participen políticament i tenen veu en les decisions que els afecten (Canadà i Brasil).

---

<sup>50</sup> Marco Aparicio desenvolupa aquesta idea quan diu que l'autodeterminació ha d'entendre's a la vegada com a finalitat, el reconeixement de la lliure determinació, i com a mitjà, ja que moltes vegades és la mateixa pràctica quotidiana de l'autogovern. APARICIO, M., op. cit. 22.

El President Relator, al resumir els debats, afirmava que tot i algunes discrepàncies, en general hi havia un consens entre representants indígenes i Estats en que el dret a l'autodeterminació no podia exercir-se en detriment de la independència i la integritat territorial dels Estats. A continuació, feia referència que en l'actualitat s'entén que hi ha dues vessants d'aquest dret, la externa i la interna. El Relator no especificava què implica una i altra, però podríem dir que la primera comportaria la facultat de poder afirmar la seva identitat en l'àmbit internacional, arribant, en determinats casos, a constituir-se fins i tot en Estat; i la segona, la vessant interna, està més relacionada amb el concepte de democràcia i es basa en la voluntat del poble lliurement expressada per determinar el seu propi règim polític, econòmic, social i cultural, i en la seva plena participació en tots els aspectes de la vida; és a dir, autogovern o autonomia i participació.

El dret a la lliure determinació dels pobles, a més, més enllà d'una dimensió política, el dret al govern propi, té una dimensió econòmica que consisteix en el dret a les seves riqueses i recursos naturals<sup>51</sup>, però en aquest apartat només es farà referència a aquesta dimensió política i a les discussions que va comportar en el si dels Grups de Treball i arran de la memòria presentada pel Grup Africà; deixant la dimensió econòmica per als apartats relacionats més específicament amb el dret a la terra i al desenvolupament dels pobles indígenes.

---

<sup>51</sup> BONDIA, D., "La realidad del pueblo kurdo o la paradoja de Orwell", *Conflictos y protección de derechos humanos en el orden internacional*. Curso de Derechos Humanos de Donostia-San Sebastián, vol. VI.

El dret a l'autodeterminació dels pobles indígenes s'enuncia en l'article 3 del primer esborrany de Declaració de la següent manera:

“Els pobles indígenes tenen dret a l'autodeterminació. En virtut d'aquest dret determinen la seva condició política i persegueixen lliurement el seu desenvolupament econòmic, social i cultural<sup>52</sup>”.

En l'altre esborrany i en la Declaració finalment aprovada també s'enuncia de la mateixa manera, però la diferència està en que, arran de les pressions del Grup Africà, s'acaba introduint un nou paràgraf a l'article que tanca la Declaració, el 46, de manera que s'estableix que:

“Res d'allò assenyalat a la present Declaració s'interpretarà en el sentit que confereixi a un Estat, poble, grup o persona algun dret a participar en una activitat o realitzar un acte contrari a la Carta de Nacions Unides o s'entendrà en el sentit que autoritza o fomenta alguna acció encaminada a trencar o menyscabar, total o parcialment, la integritat territorial o la unitat política d'Estats sobirans i independents”<sup>53</sup>.

El motiu era que, segons el Grup Africà, “el principi de lliure determinació només s'aplica als pobles colonials o ocupació estrangera” i que “el dret a l'autodeterminació reconegut a la Declaració podia ser tergiversat conferint un dret unilateral d'autodeterminació i possible secessió...posant en perill la unitat política i la integritat territorial de qualsevol país”<sup>54</sup>. Seguint amb el

---

<sup>52</sup> Es pot veure que coincideix amb el que estableix l'article 1 dels Pactes, ja esmentat.

<sup>53</sup> La part subratllada és el que es va afegir en l'últim moment.

<sup>54</sup> Aide Memoire..., op. cit. 41, punt 3.0.

mateix raonament, consideraven que les “Nacions Unides tenen la responsabilitat de protegir la integritat dels Estats nacionals” i que, per això, “és necessari que hi hagi un equilibri en el text i incloure-hi els paràgrafs 6 i 7 de la Declaració [de l’Assemblea General de Nacions Unides 1514] de 1960”<sup>55</sup>. D’aquesta manera, es tornava a discutir el significat d’aquest dret sense tenir en compte que ja hi havia consens –un consens que havia tardat més de 20 anys en assolir-se- en que no suposava un perill a la integritat territorial. La resposta per part del Grup d’experts africans va ser clara: en primer lloc, van recordar que la Comissió Africana dels Drets Humans i dels pobles ja havia afirmat que “el dret d’autodeterminació pot ser exercit per altres entitats diferents dels Estats” i que el seu exercici pot tenir lloc “en perfecta harmonia amb la integritat territorial dels Estats Nacionals Africans”. En segon lloc, feien referència al fet que “no hi ha ni una sola comunitat indígena a Àfrica que reivindiqui un estat o amenaci el seu país amb la secessió”, sinó que “estan reivindicant aspectes del dret a l’autodeterminació que no amenacen les fronteres nacionals, incloent el dret a una participació en la vida nacional, el dret a l’autogovern local, el dret a ser consultats i a participar en l’elaboració de certes lleis i programes, el dret al reconeixement i apreciació de les seves estructures tradicionals amb la llibertat de gaudir i promoure les seves cultures”. Finalment, “la majoria de comunitats indígenes d’Àfrica consideren el diàleg amb

---

<sup>55</sup> Aquests preceptes estableixen que “Qualsevol intent dirigit a pertorbar parcialment o totalment la unitat nacional i la integritat territorial d’un país és incompatible amb els propòsits i principis de la Carta de Nacions Unides” (parà. 6), i “tots els Estats han d’observar de bona fe i estrictament les disposicions de la Carta de Nacions Unides, la Declaració Universal de Drets Humans i la present Declaració en la base de la igualtat, no interferència en els afers interns de tots els Estats, i en el respecte dels drets sobirans de tots els pobles i la seva integritat territorial”.



els seus Estats i Governos com la via més pràctica i harmoniosa per tractar els seus assumptes”<sup>56</sup>.

Tot i tenir arguments suficients per no considerar aquest dret com una amenaça a la integritat territorial dels Estats, finalment es va introduir la clàusula de salvaguarda en l'article final. De manera que s'acaba fent referència també a la “unitat política” dels Estats, qüestió que, tal com afirma Marco Aparicio, si no es delimita molt, pot significar límits molt importants a l'autonomia dels pobles indígenes<sup>57</sup>.

Pel que fa a aquesta autonomia, veiem com la mateixa Declaració reconeixia, en un primer moment, el dret a l'autonomia o autogovern dels pobles indígenes com una forma d'exercici del dret a l'autodeterminació dels pobles indígenes, en un altre article apart. En aquest context, l'autonomia o autogovern s'emmarcava en “aquelles matèries relacionades amb els seus afers locals i interns, incloent-hi la cultura, la religió, l'educació, la informació, els mitjans, la salut, l'habitatge, el treball, el benestar social, les activitats econòmiques, l'administració de la terra i els recursos, el medi ambient i l'entrada dels no membres”, i també es feia una referència als “mitjans per finançar aquestes funcions autònomes”. El fet de fer una enumeració o no de les matèries objecte d'autonomia va ser motiu de debat en els períodes de sessions del Grup de Treball<sup>58</sup>, i arran d'això, el projecte aprovat pel Consell i per

---

<sup>56</sup> Response Note...op. cit. 46, punt 3.

<sup>57</sup> Opinió manifestada a la Roda de premsa organitzada per alternativa Intercanvi amb els pobles indígenes el dia 15 de setembre de 2007 amb motiu de l'aprovació de la Declaració per part de l'Assemblea General.

<sup>58</sup> Veure el debat en l'Informe del novè període de sessions, op. cit. 10, parà. 79 a 84.

la Declaració suprimeix qualsevol referència a les matèries a les quals es refereix aquesta autonomia o autogovern i estableix que:

“Els pobles indígenes, en exercici al seu dret de lliure determinació, tenen dret a l'autonomia o autogovern en aquelles qüestions relacionades amb afers interns i locals, així com a disposar dels mitjans per finançar les funcions autònomes”.

Finalment, un altre article important i que va ser bastant debatut, és el que assenyala el dret a mantenir i enfortir les pròpies institucions polítiques, econòmiques, socials i culturals, així com els seus sistemes legals, mantenint alhora el seu dret a participar plenament, si ho desitgen, en la vida política, econòmica, social i cultural de l'Estat<sup>59</sup>. En les sessions del Grup de Treball, alguns Estats van mostrar la seva preocupació pel fet que es creessin sistemes jurídics paral·lels i fins i tot contradictoris dins d'un Estat, però els representants indígenes van respondre que, al contrari del que afirmaven alguns representants estatals, no es pretenia crear nous sistemes jurídics, sinó garantir el reconeixement de les institucions i els hàbits jurídics característics dels pobles indígenes, i el dret a promoure'ls, desenvolupar-los i mantenir-los. Finalment, després dels debats, veiem com es va decidir conservar el redactat original de l'article i el projecte aprovat pel Consell no limita ni suavitza aquest reconeixement.

Això no obstant, en la memòria presentada pel Grup Africà, aquest torna a expressar els seus temors i afirma que “l'article contradiu

---

<sup>59</sup> En el primer esborrany aquest era l'article 4 i estava redactat en aquests termes, posteriorment, en la Declaració aprovada, això és recull a l'article 5, que conserva el redactat.

les Constitucions d'Estats Africans i, si s'adopta, podria crear problemes constitucionals als països africans". Al seu torn, la resposta que dona el grup d'experts és que, en realitat, aquest article "reafirma un altre dret que ja es garanteix en el 80% de les Constitucions Africanes, en el context de restaurar els valors culturals tradicionals perduts durant els temps colonials"<sup>60</sup>. Però "malgrat aquestes garanties constitucionals, a diferència d'altres comunitats, els pobles indígenes no gaudeixen plenament del dret a les seves institucions tradicionals", i, per tant, consideren que aquest article "ha de ser entès com un suport als esforços dels Estats per corregir les injustícies històriques que continuen afectant les comunitats indígenes africanes, passant pel reconeixement de les seves institucions polítiques, legals, socials i culturals".

Finalment, tot i la pressió exercida pel Grup Africà i altres Estats, aquest article va acabar conservant el redactat del Projecte aprovat pel Consell, sense introduir-hi canvis.

### **c) Consentiment lliure, previ i informat**

En primer lloc, abans de comentar les discussions al respecte durant les negociacions, convé explicar què s'entén per consentiment lliure, previ i informat. Lliure vol dir sense coaccions, previ significa abans d'implementar qualsevol mesura que pugui afectar-los i amb temps suficient per poder prendre una decisió al respecte i que els permeti seguir els seus propis procediments de consulta, i, finalment, informat implica coneixement de quines conseqüències comporta cada una de les mesures previstes, quin és l'objectiu, de quina

---

<sup>60</sup> Posen l'exemple d'Estats com Botswana, Namíbia i Nigèria, entre altres, precisament els Estats que més es van oposar a la Declaració el darrer any.

manera es durà a terme i per quan de temps, etc. En resum, del que es tracta és de consultar els pobles indígenes abans d'aprovar i implementar mesures legals i administratives que els afectin, de manera que ells tinguin capacitat de decidir si realment els hi convé o no i que tinguin un control en l'aplicació d'aquestes mesures. De fet, aquest és un dret que ja està reconegut a la resta de població, ja que, per exemple, en un Estat mínimament democràtic si el Govern vol dur a terme una activitat en un terreny propietat d'un particular, estarà obligat a consultar-li si hi està d'acord, tot informant-lo de totes les conseqüències que pot comportar l'activitat i indemnitzant-lo dels possibles perjudicis. El particular tindrà dret a oposar-s'hi i, només en casos extrems d'interès general, l'Estat, després d'haver seguit un procediment legalment establert, podrà expropiar el terreny, però sempre indemnitzant el particular d'una manera justa i raonable. En canvi, és una realitat que els Estats, justificant-se en el "desenvolupament econòmic" del país o en altres motius, en contra de la voluntat dels pobles indígenes, duen a terme tota mena d'activitats en els territoris d'aquests pobles<sup>61</sup>, sense que aquests pobles tinguin cap capacitat de negar-s'hi o de controlar les activitats, sense cap tipus de compensació ni reparació i sense que se'ls permeti participar en els beneficis que comporta l'activitat. Els casos són in comptables, com l'extracció de petroli a Veneçuela, Equador o Nigèria, la mineria a Ghana, Botswana o Austràlia, la tala d'arbres al Perú o a Papua Nova Guinea, etc. En moltes ocasions, això s'ha traduït, entre altres coses, per als pobles indígenes, en contaminació dels seus rius i terres, trasllats forçosos

---

<sup>61</sup> International Forum on Globalization va elaborar un mapa del món on hi ha reflectits els principals problemes que tenen els pobles indígenes en relació amb la globalització econòmica: pèrdua de terres, contaminació, extracció de recursos, etc. Es pot consultar a la seva plana web: [www.ifg.org](http://www.ifg.org).

de pobles sencers i prohibició de pesca o caça dins els seus propis territoris, per posar només uns quants exemples.

Així doncs, la font de les disputes en aquesta ocasió era el fet de reconèixer a la Declaració la necessitat d'obtenir el consentiment lliure, previ i informat dels pobles indígenes abans d'implementar tota mesura legal i/o administrativa que els pugui afectar o, per contra, no fer-ne una referència expressa<sup>62</sup>.

Per a alguns estats, reconèixer que els pobles indígenes tenen dret a participar en l'adopció de decisions en qüestions que els afectin i que abans d'implementar qualsevol mesura sigui necessari obtenir el seu consentiment lliure, previ i informat, era vist com un perill. Segons el seu punt de vista, aquest consentiment podia convertir-se en un poder de veto de decisions preses als Parlaments de manera "democràtica" i, per tant, era concedir-los un privilegi. Els pobles indígenes, al seu torn, veien l'exigència d'aquest consentiment com a fonamental per no buidar de contingut la seva autonomia, el seu dret a la terra i als recursos naturals, i, en relació amb tot això, el seu dret a decidir les seves prioritats en el desenvolupament.

A les discussions en els Grups de Treball es veu aquest temor per part dels Estats, i per això alguns proposaven textos alternatius on es limitava el reconeixement del consentiment o, fins i tot, se

---

<sup>62</sup> Malgrat que dret a la terra i als recursos, consentiment previ, lliure i informat i dret a un desenvolupament propi són qüestions íntimament relacionades, en aquest apartat només es farà referència a l'enunciat en si d'aquest consentiment, deixant per més endavant allò que tingui relació amb el dret a la terra (articles 10 i 28 de la Declaració) i amb el desenvolupament (art. 32).

n'eliminava qualsevol referència<sup>63</sup>. Els pobles indígenes, però, van replicar que era necessari reconèixer el seu dret a participar en la presa de decisions que afectin els seus drets, d'una banda, i la necessitat d'obtenir el seu consentiment abans d'implementar mesures legislatives i administratives que els afectin, de l'altra. El resultat de les discussions va ser que, finalment, el Projecte aprovat pel Consell estava redactat d'aquesta manera:

“Els pobles indígenes tenen dret a participar en l'adopció de decisions en les qüestions que afectin els seus drets, per conducte de representants elegits per ells de conformitat amb els seus propis procediments, així com a mantenir i desenvolupar les seves pròpies institucions d'adopció de decisions.” (art. 18)

“Els estats han de consultar i cooperar de bona fe amb els pobles indígenes afectats amb les seves pròpies institucions representatives per obtenir el seu consentiment lliure, previ i informat abans d'adoptar i implementar mesures legislatives o administratives que puguin afectar-los.” (art. 19)

D'aquesta manera, es reconeixia que els pobles indígenes han de poder participar en els processos de presa de decisions, mitjançant els seus representants, i que els Estats els han de consultar en allò que puguin veure's afectats. Qüestions que, d'altra banda, ja es reconeixien a altres parts de la població però que fins al moment

---

<sup>63</sup> Es pot veure, per exemple, l'Informe del novè període de sessions del Grup de Treball, en què alguns Estats proposen un text alternatiu al que s'estava discutint en el qual s'estableixi que: “els pobles indígenes tenen dret a participar, per conducte dels representants que escullin, en els processos d'adopció de decisions de l'Estat en relació amb les qüestions que afecten directament els seus drets, d'una forma que no sigui incompatible amb la legislació nacional”. Op. cit. 10.

se'ls havia negat als pobles indígenes, tal com ja hem posat de manifest anteriorment.

Malgrat aquest suposat consens, posteriorment, el Grup Africà tornava a expressar els mateixos temors: que aquest consentiment impliqués un poder de veto sobre les lleis d'una legislatura democràtica i que calia especificar explícitament que aquest no era l'objectiu. El Grup d'experts africans va respondre que "la realitat i la pràctica d'Estats mostren que la consulta als pobles o comunitats indígenes pels seus Estats sobre certes lleis i regulacions no ha de perquè convertir-se en un poder de veto en els processos legislatius nacionals", i que "l'article 19 de la Declaració reafirma el dret de les comunitats indígenes a participar efectivament en els afers públics dels seus estats en peu d'igualtat amb altres grups o comunitats". Finalment, afirmaven que "el principi d'un consentiment lliure, previ i informat hauria de ser entès com un principi guia per un diàleg efectiu entre les comunitats i els Estats, en un context de solidaritat i respecte mutu"<sup>64</sup>.

Finalment, malgrat l'oposició d'alguns Estats, l'article ha conservat el redactat que va sortir del Consell de Drets Humans, que ja ha estat exposat.

#### **d) Dret a la terra**

El dret a la terra és una altra de les qüestions fonamentals i una de les reivindicacions dels pobles indígenes: tenir dret a la terra que tradicionalment han ocupat o utilitzat, ja que és la base de la seva cultura i el requisit essencial per a la seva subsistència com a poble.

---

<sup>64</sup> Punts 6.1, 6.2 i 6.9 de Response Note...op. cit 44.

Per tant, l'eix de la discussió era si reconèixer-los aquest dret i en quina mesura o si, directament, no fer-ne cap menció o reconèixer-lo amb limitacions importants. La realitat torna a confirmar que, efectivament, en molts Estats no es respecta la relació espiritual que tenen els pobles indígenes amb el seu entorn (terra, territoris, aigua, flora, fauna, etc.), no es reconeix la propietat dels pobles indígenes sobre les terres que ocupen o utilitzen, hi ha legislacions discriminatòries, tenen problemes en les reclamacions o no es preveuen sistemes adequats per resoldre les reivindicacions de terres, entre molts altres problemes<sup>65</sup>. Degut a aquests i altres motius, molts pobles indígenes tenen prohibit habitar les seves terres i fins i tot caçar-hi o pescar-hi; en molts casos, pobles sencers han estat traslladats forçosament perquè es trobaven en territoris rics en recursos que interessaven als Governos o a empreses transnacionals. No es pot oblidar que, en molts casos, les terres i territoris que ocupen els pobles indígenes són molt rics en recursos naturals – entre altres coses perquè els han conservat i no els han explotat- i per aquest motiu els estats tenen un interès especial en conservar-ne la propietat o, almenys, el dret d'explotació. Per tant, el temor principal d'alguns Estats era que si reconeixien aquest dret podien perdre una gran quantitat de terres i territoris que, tot i que tradicionalment havien estat ocupades o utilitzades pels pobles indígenes, ara eren de propietat estatal.

En el cinquè període del Grup de Treball (Informe de 1999) es manifesten les opinions d'uns i altres al respecte, que és evident

---

<sup>65</sup> Veure l'Informe dut a terme per Erica-Irene Daes sobre "Les poblacions indígenes i la seva relació amb la terra", de 20 de juny de 1997 (E/CN.4/Sub.2/1997/17), en el qual la Relatora posa de manifest els principals problemes relacionats amb la terra que tenen els pobles indígenes en diferents Estats i algunes solucions que s'han adoptat en alguns països.



que són bastant diferents. Els temes discutits en aquest període de sessions van ser els següents: la relació espiritual dels pobles indígenes amb el seu entorn –necessitat o no de reflectir-la a la Declaració-; conveniència o no dels termes “terres” i “territoris”; exposició d’alguns problemes patits pels pobles indígenes i algunes *solucions*; relació del dret a la terra amb el dret a l’autodeterminació i, finalment, si la legislació nacional podia suposar un límit o no a les disposicions de la Declaració.

La majoria de representants indígenes van reclamar que a la Declaració quedés palesa la seva especial relació no només amb la terra sinó també amb tot “l’entorn global”, d’acord amb la cosmovisió indígena de la terra. Per aquest mateix motiu calia utilitzar també el terme “territoris”, que és molt més ampli que el terme terra. Aquesta qüestió va provocar bastant de debat, ja que si d’una banda molts Estats no s’oposaven a que es reflectís que tenen una relació especial amb la terra, eren reticents a utilitzar l’expressió “entorn global” i fins i tot la paraula “territoris”. Un dels motius era que els Estats volien reservar-se la propietat del subsòl i per això veien perillós l’ús d’aquests termes (Austràlia). Pel que fa a l’ús de la paraula territoris, alguns Estats s’hi oposaven per les seves possibles connotacions polítiques i perquè ho veien com una amenaça a la seva integritat territorial o a la seva sobirania (Veneçuela). Canadà fins i tot va proposar que es fes una diferenciació entre el terme “terra” –referit a aquelles zones en les quals els pobles indígenes poden ser propietaris exclusius- i “territori” –aquelles zones que no són de propietat exclusiva dels pobles indígenes, però on sí que hi poden practicar el seu estil de vida tradicional d’acord amb la legislació estatal. D’altres Estats (com Dinamarca o Guatemala) consideraven que la qüestió és que hi ha diferències entre les concepcions occidental i indígena de la

terra i els territoris perquè aquests últims tenen un concepte més ampli de territori i que, per tant, calia ser flexibles. Segons el seu parer, la paraula territori no equivalia a integritat territorial i, per tant, no donava dret a la separació política de l'Estat. Els representants indígenes van confirmar que hi havia diferències de criteri pel que feia a la noció de "territoris" i van relacionar els temors expressats pels governs amb el seu dret a la lliure determinació, posant de manifest la relació entre una i altra qüestió i el fet que en molts casos el que es pretenia amb segons quins tipus d'afirmacions –posant especial èmfasi en la de Canadà- era precisament limitar el seu dret a l'autodeterminació i l'abast del seu dret a la terra i als recursos naturals.

En el mateix període de sessions també es feia referència als principals problemes que pateixen els pobles indígenes en relació amb la terra, com pot ser la marginació i l'alienació dels seus territoris, la falta de reconeixement de la seva propietat, els efectes de la mundialització econòmica –majoritàriament negatius- i el progressiu empobriment i falta d'autoestima dels pobles indígenes. Alguns Estats van comentar que ells estaven solucionant aquestes qüestions, posant exemples de la seva legislació nacional o pràctica judicial. En la majoria de casos, els representants indígenes d'aquests mateixos Estats responien que a la pràctica aquestes legislacions o pràctiques no només no solucionaven els problemes sinó que en molts casos els agreujaven<sup>66</sup>. Finalment, alguns Estats

---

<sup>66</sup> Es pot veure, per exemple, l'afirmació d'Austràlia, que feia referència a la seva legislació nacional i donava com a exemple de reconeixement del seu dret a la terra el "native title", títol que es reconeix als aborígens pel fet d'haver ocupat o utilitzat determinats territoris des de temps immemorials. Aquest títol ha estat molt criticat, ja que, tal com afirma fins i tot Erica Irene-Daes en el seu Informe sobre la terra i les poblacions indígenes, és un títol

van reclamar que el dret a la terra s'havia d'exercir per part dels pobles indígenes d'acord amb la legislació nacional, i, alguns fins i tot van afirmar que acceptaven que es reconegués l'ús i l'aprofitament dels territoris, però sempre que l'Estat es reservés la propietat dels recursos, el petroli i alguns altres recursos i el seu ús i aprofitament es duqués a terme segons la llei (Austràlia, Nova Zelanda). La resposta per part dels representants indígenes d'aquests països va ser que en cap cas la legislació nacional podia suposar un límit a l'evolució de les normes internacionals, ja que, precisament, cada article del projecte de Declaració es basava en casos coneguts de violacions de Drets Humans per part dels Estats. Finalment, també van remarcar que, en realitat, els articles discutits respectaven la legislació nacional australiana i que, per tant, calia aprovar-los sense esmenes.

En el novè període de sessions del mateix Grup de Treball (Informe del 2004) es tornen a discutir els articles sobre el dret a la terra, posant de manifest que hi havia posicions contradictòries en aquesta qüestió. En aquesta ocasió, es discuteix també la qüestió del trasllat forçós dels pobles indígenes i del seu dret de retorn a les terres anteriorment confiscades, que en l'anterior període de sessions no es va discutir. L'article 10 del Projecte de Declaració ja preveia la prohibició del trasllat forçós dels pobles indígenes i la necessitat del seu consentiment lliure, previ i informat per poder dur a terme qualsevol tipus de reubicació<sup>67</sup>, i en aquesta sessió alguns

---

oposable a tothom excepte a l'Estat, el qual té la facultat d'extingir els drets dels aborígens als seus territoris "sense la protecció jurídica ni els drets que en la majoria dels països protegeixen les terres i els béns dels ciutadans" (op. cit 55, parà. 29).

<sup>67</sup> L'article 10 estava redactat amb aquests termes: "Els pobles indígenes no seran desplaçats per la força de les seves terres o territoris. No es durà a

Estats van proposar incloure-hi el “concepte de garanties processals” i també el fet que poguessin ser traslladats en cas de desastres naturals o altres situacions d'emergència<sup>68</sup>. No obstant aquesta proposta, la majoria de delegacions governamentals i els representants dels pobles indígenes van afirmar que preferien no modificar el text de l'article i conservar-lo tal com estava. Pel que fa als desplaçaments i trasllats forçosos duts a terme amb anterioritat sense el consentiment lliure, previ i informat dels pobles indígenes, al projecte de Declaració també se'n feia una referència expressa. En aquest primer esborrany<sup>69</sup> es reconeixia que:

“Els pobles indígenes tenen el dret a la restitució de les seves terres, territoris i recursos que tradicionalment han posseït o ocupat o utilitzat d'alguna altra manera, i que han estat confiscats, ocupats, utilitzats o danyats sense el seu consentiment lliure, previ i informat. Quan això no sigui possible, tenen el dret a una indemnització justa i equitativa. Excepte que els pobles indígenes afectats hagin convingut lliurement una altra cosa, la indemnització consistirà en terres, territoris i recursos iguals en qualitat, extensió i estatus legal.” (art. 27)

---

terme cap reubicació sense el consentiment lliure, previ i informat dels pobles indígenes interessats, ni sense un acord previ sobre una compensació justa i equitativa i, quan sigui possible, amb l'opció de retorn”.

<sup>68</sup> El text alternatiu proposat, que figura a l'Annex de l'Informe de 2004 (op cit. 43) va ser el següent: “No es durà a terme cap desplaçament ni trasllat arbitrari dels pobles indígenes. Només es procedirà al desplaçament o al trasllat per la força de conformitat amb els principis de les garanties processals i la indemnització justa i, sempre que sigui possible, amb la possibilitat de retorn”.

<sup>69</sup> L'aprovat l'any 1994 pel Grup de Treball sobre Poblacions indígenes.

D'aquesta manera, s'introduïa la noció de la retroactivitat i es reconeixia el dret dels pobles indígenes i, per tant, la respectiva obligació dels Estats, a la restitució de les terres anteriorment confiscades. En aquest període de sessions, alguns Estats van proposar substituir la paraula "indemnització" per "reparació", indicant que aquesta última incloïa la indemnització, la restitució i la compensació. Finalment, en l'esborrany aprovat pel Consell de Drets Humans es respectava el redactat de l'article 10 que prohibia els trasllats forçosos i es modificava l'article referent a la restitució de les terres anteriorment confiscades (que ara era l'article 28) d'acord amb l'esmentada proposta<sup>70</sup>. A més a més, pel que fa a la resta de qüestions comentades, en l'esborrany aprovat pel Consell també es reconeix el dret dels pobles indígenes a mantenir i enfortir la seva pròpia relació espiritual amb les "terres, territoris, aigües, mars costers i altres recursos –sense fer referència a l'entorn global, per tant- que tradicionalment han ocupat o posseït" (art. 25); el seu dret a tenir, utilitzar, desenvolupar i controlar les seves terres, territoris i recursos (art. 26); l'obligació dels Estats d'establir i implementar, amb conjunció amb els pobles indígenes afectats, un procés just, independent, imparcial, obert i transparent, en el qual es reconeguin degudament les lleis, tradicions, costums i sistemes

---

<sup>70</sup> L'article quedava de la següent manera: "1. Els pobles indígenes tenen dret a la reparació, per mitjans que poden incloure la restitució o, quan això no sigui possible, una indemnització justa, imparcial i equitativa, per les terres, els territoris i els recursos que tradicionalment hagin posseït o ocupat o utilitzat d'alguna altra manera i que hagin estat confiscats, presos, ocupats, utilitzats o danyats sense el seu consentiment lliure, previ i informat. 2. Excepte que els pobles indígenes hagin convingut lliurement en una altra cosa, la indemnització consistirà en terres, territoris i recursos d'igual qualitat, extensió i condició jurídica o en una indemnització monetària o una altra reparació adequada".

de tinença de terres, per reconèixer i adjudicar els drets dels pobles indígenes en relació amb les seves terres, territoris i recursos”, així com el seu dret a participar en aquest procés (art. 27).

El Grup Africà també tenia objeccions al fet que es reconegué el dret a la terra dels pobles indígenes, i afirmava que aquesta disposició seria impracticable als Estats africans i que, segons les seves constitucions, el control sobre la terra i els seus recursos naturals era responsabilitat de l'Estat. Per contra, el grup d'Experts africans considerava que “l'objectiu de l'article 26 de la Declaració és corregir una altra injustícia històrica patida per les comunitats i pobles indígenes africans, concretament la falta de reconeixement dels seus drets consuetudinaris sobre la terra i la falta d'indemnització en casos d'expropiació per propòsits públics”, i que el fet de reconèixer aquest dret confirmava el principi constitucional d'igualtat davant la llei, donat que idèntics drets eren generalment reconeguts a altres comunitats o cacics tradicionals pràcticament en tots els Estats africans”. A continuació posaven com a exemple algunes Constitucions africanes i lleis sobre la terra que reconeixen els drets consuetudinaris sobre la terra de comunitats tradicionals – com per exemple a la República Democràtica del Congo, Kènia, Camerun, Uganda, Botswana, entre d'altres- i posaven de manifest que, “malgrat aquesta protecció constitucional d'aquest dret, un gran nombre de pobles indígenes o comunitats del continent, com els Pigmeus i altres nòmades, són pràcticament els únics grups que no gaudeixen aquest dret”. Segons el seu parer, “aquesta injustícia és el resultat d'un principi, inclòs en la majoria de legislacions sobre la terra heretades del període colonial, segons el qual aquelles terres no visiblement ocupades o utilitzades (clars o cases) no

pertanyen a ningú (“terra nullius”)<sup>71</sup>. Aquesta regla colonial de “terra buida” mai va tenir en consideració el fet que algunes comunitats, particularment caçadores-recol·lectores i pastoralistes nòmades, ocupaven i utilitzaven la terra sense deixar gaire signes visibles”.

Finalment, en la Declaració aquests articles s’aproven amb el mateix redactat que ja apareixia en l’esborrany aprovat pel Consell de Drets Humans, sense introduir-hi cap esmena.

### **e) Desenvolupament i recursos naturals**

El dret dels pobles indígenes a decidir les seves pròpies prioritats de desenvolupament es pot considerar, d’una banda, com una facultat del seu dret a l’autodeterminació – el dret a decidir el seu propi destí, a perseguir el seu propi desenvolupament econòmic, social i cultural- i, de l’altra, com un exercici del seu dret a la terra i als

---

<sup>71</sup> La doctrina de la *terra nullius* ha estat la base de l’apropiació de terres per part dels colons en pràcticament tots els contextos colonials. De fet, en algunes parts del món seguia estant justificada fins no fa gaire. Per exemple, a Austràlia no va ser fins el 1992 que el Tribunal Superior d’Austràlia, en el cas *Mabo c. Queensland*, va examinar els efectes jurídics i d’altra classe de la doctrina *de terra nullius* i la va censurar i considerar com injusta i discriminatòria. Com a conseqüència d’aquesta decisió, el Govern australià va promulgar una Llei dels drets dels pobles indígenes, l’any 1993, que establia un marc per al gaudi dels drets a la terra per part dels aborígens. D’altra banda, aquesta llei també ha estat molt criticada per nombroses associacions aborígens i Relators de Nacions Unides per discriminatòria, al atribuir un títol per la terra (native title) als aborígens molt discutible, tal com ja s’ha comentat al peu de pàgina núm. 59. Veure l’Informe d’Erica-Irene Daes sobre les Poblacions indígenes i la terra, op. cit. 56, parà. 24.

recursos naturals –l'exploració o no dels seus propis recursos naturals, conservació del seu medi ambient, etc.

Pel tipus del dret es pot deduir, per tant, que és una qüestió també molt controvertida, començant pel fet que “desenvolupament” s’entén de manera diferent per part dels diferents pobles indígenes i els Estats i, de fet, també entre els Estats mateixos. Per a molts pobles indígenes, el desenvolupament va lligat a les necessitats de benestar del grup i a poder controlar els propis territoris i recursos, així com assegurar que el seu llegat cultural passa a les generacions futures<sup>72</sup>, mentre que per a la majoria d’Estats, sobretot els occidentals, el desenvolupament es llegeix en termes econòmics i implica –o s’aconsegueix mitjançant- indústria i *progrés* tecnològic. Les diferències tenen, a la pràctica, conseqüències rellevants, ja que, mentre que molts Estats –i més concretament moltes empreses- veuran justificada la destrucció del medi ambient i el trasllat de poblacions senceres per aconseguir extreure petroli, gas o minerals i per poder seguir el ritme de creixement i producció que fixen els Estats occidentals –amb instàncies com el Fons Monetari Internacional o el Banc Mundial-, molts pobles indígenes, precisament, veuran com un requisit per al seu desenvolupament econòmic, social i cultural la conservació, recuperació i defensa d’aquest medi ambient i el control de les seves terres, territoris i recursos.

En nombroses ocasions, els pobles indígenes han reivindicat que els Estats duen a terme tota mena d’activitats en els seus territoris sense el seu consentiment, extreuen tota mena de recursos naturals sense tenir en compte les conseqüències ambientals, socials i

---

<sup>72</sup> Informe d’International Forum on Globalization, op. cit. 41, pàg. 13.



culturals i, fins i tot, en molts casos els seus territoris han servit –i serveixen- d'abocador de residus altament tòxics<sup>73</sup>.

Aquestes inquietuds queden paleses en varis articles de la Declaració, que fan un reconeixement d'uns drets que sempre havien estat negats als pobles indígenes. En primer lloc, es reconeix als pobles indígenes un "dret al desenvolupament" però per tal que aquest respongui realment a la seva manera d'entendre aquest concepte i el món en general, cal que això vagi acompanyat, d'una banda, de la capacitat de controlar l'ús de les seves terres, territoris i recursos i, de l'altra, de la capacitat de determinar i d'elaborar les seves prioritats i estratègies en relació amb els programes de salut, habitatge i altres programes econòmics i socials.

En el novè període de sessions (Informe del 2004) es discuteixen aquestes qüestions, que en el primer esborrany de Declaració es recollien en els articles 23 i 30. En les negociacions, algunes delegacions governamentals van demanar la supressió de l'article que feia referència al seu dret a decidir com volien utilitzar les seves

---

<sup>73</sup> Es pot veure, per exemple, l'Informe del Grup de Treball sobre Poblacions indígenes sobre el seu 14è període de sessions (Ginebra, 29 de juliol a 2 de agost de 1996), en el qual els representants indígenes posen de manifest tot tipus de situacions que comprometen el seu medi i el seu estil de vida. Com a mostra es destaca un dels paràgrafs de l'Informe: "Una representant indígena d'Àsia va informar que una explotació minera de la regió en la que vivia el seu poble era la responsable, no únicament de la degradació mediambiental, sinó també d'un aixecament dels pobles indígenes afectats, que havia conduït les forces de seguretat a matar i torturar molts indígenes. Un representant indígena d'Amèrica del Nord va assenyalar que els tribunals federals havien denegat a una empresa minera una concessió en territori indígena. Altres representants indígenes de la mateixa regió van informar que les terres del poble eren usades com a veritables abocadors de residus tòxics (parà. 68).

terres, territoris i recursos (l'article 30)<sup>74</sup>, però finalment aquesta proposta no va tenir prou recolzament i es va deixar de banda. Està clar que el motiu que els impulsava a proposar aquesta supressió era el mateix que ja s'ha repetit varies vegades: el temor dels governs a perdre el control total sobre les terres i recursos dels pobles indígenes. Finalment, a la Declaració es reconeix aquest dret de la següent manera:

1. Els pobles indígenes tenen dret a determinar i elaborar les prioritats i estratègies per al desenvolupament o l'ús de les seves terres o territoris i altres recursos.
2. Els estats celebraran consultes i cooperaran de bona fe amb els pobles indígenes interessats en les seves institucions representatives per tal d'obtenir-ne el consentiment lliure i informat abans d'aprovar qualsevol projecte que afecti les seves terres, territori o altres recursos, particularment aquells vinculats amb el desenvolupament, l'ús o explotació de recursos minerals, hídrics o de qualsevol altre tipus.
3. Els estats establiran mecanismes eficaços per dur a terme una reparació justa i equitativa per aquestes activitats i adoptaran mesures adequades per mitigar les conseqüències nocives d'ordre ambiental, econòmic, social, cultural o espiritual (art. 32 Declaració).

Queda clar, doncs, que han de ser els pobles indígenes els que decideixin com volen utilitzar les seves terres, territoris i recursos i que, en cas que l'Estat vulgui dur a terme determinades activitats

---

<sup>74</sup> Austràlia havia proposat fusionar els articles de la Declaració referents a la terra i al desenvolupament (els articles 25 a 30) presentant una proposta alternativa que variava considerablement els drets reconeguts. El dret reconegut en l'article 30 ni tan sols apareixia en la proposta de text australiana.

que afectin aquestes terres, caldrà aconseguir primer el consentiment lliure, previ i informat dels pobles indígenes afectats.

Pel que fa al “dret a determinar i elaborar els programes socials i econòmics que els afectin”, ningú va proposar eliminar-lo, però sí que es van presentar alternatives per suavitzar-ne el contingut. En el primer esborrany de la Declaració es feia referència al dret dels pobles indígenes a “determinar i mantenir prioritats i estratègies per exercir el seu dret al desenvolupament”, “en particular...el dret a determinar i desenvolupar tots els programes econòmics i socials...que els afectin i, en el possible, a administrar aquests programes a través de les seves pròpies institucions”<sup>75</sup>. En aquesta ocasió, tal com ja s’ha dit, algunes delegacions governamentals van fer propostes dirigides a suavitzar l'article, com per exemple substituir la frase “el dret a determinar i desenvolupar” per la frase de “participar en la determinació i elaboració de”, i altres coses per l'estil. Tots els representants indígenes, al seu torn, recolzaven el text de l'article tal com estava i, en tot cas, les propostes de modificació anaven orientades a ampliar les facultats – com per exemple, suprimir la frase “en el possible”. Finalment, en l'esborrany aprovat pel Consell de Drets Humans i en la Declaració es va acabar reconeixent que:

---

<sup>75</sup> Textualment, el primer esborrany de l'article deia: “Indigenous peoples have the right to determine and develop priorities and strategies for exercising their right to development. In particular, indigenous peoples have the right to determine and develop all health, housing and other economic and social programmes affecting them and, as far as possible, to administer such programmes through their own institutions”. La part destacada es va modificar en les següents versions, tal com es veurà més endavant.

“Els pobles indígenes tenen dret a determinar i a elaborar prioritats i estratègies per l'exercici del seu dret al desenvolupament. En particular, els pobles indígenes tenen dret a participar activament en l'elaboració i determinació dels programes de salut, habitatge i demés programes econòmics i socials que els afectin i, en el possible, a administrar aquests programes mitjançant les seves pròpies institucions” (art. 23 Declaració)

Es pot veure, per tant, que finalment s'ha acabat redactant l'article d'acord amb les propostes d'algunes delegacions governamentals i que ja no es parla del “dret a determinar i elaborar tots els programes...” si no que més aviat es diu que els pobles indígenes poden “participar activament” en aquesta elaboració i determinació, que s'entén que correspon al Govern.

Una qüestió fonamental per poder seguir mantenint el seu estil de vida i exercir el seu dret al desenvolupament a la seva manera, és tenir assegurat el gaudi dels seus propis mitjans de subsistència i desenvolupament, així com poder dedicar-se lliurement a totes les activitats econòmiques tradicionals. Aquest aspecte es recollia en l'article 21 de la Declaració, en què es preveia, a més, que els pobles indígenes que havien estat privats dels seus mitjans de subsistència i desenvolupament tenien dret a una indemnització justa i equitativa. Altra vegada, en les discussions sobre aquest article, algunes delegacions governamentals van proposar eliminar-lo, basant-se en que totes les seves disposicions ja figuraven en altres articles. La resposta dels representants indígenes va ser que aquest article era l'únic que destacava el dret dels pobles indígenes a que se'ls asseguressin els seus propis mitjans de subsistència i desenvolupament i que, per tant, era necessari conservar-lo. Finalment, l'únic canvi que es va introduir va ser que es va

substituir la paraula "indemnització" per "reparació", i l'article es va aprovar –tan al Consell com a l'Assemblea General- de la següent manera:

- “1. Els pobles indígenes tenen dret a mantenir i desenvolupar els seus sistemes o institucions polítiques, econòmiques i socials; a que se'ls garanteixi la utilització dels seus propis medis de subsistència i desenvolupament; i a dedicar-se lliurement a totes les seves activitats econòmiques tradicionals i de qualsevol altre tipus.
2. Els pobles indígenes desposseïts dels seus mitjans de subsistència i desenvolupament tenen dret a una 'reparació' justa i equitativa”.

Finalment, no es pot oblidar que per tal de poder mantenir el seu propi estil de vida i desenvolupar-se lliurement, juga un paper primordial la seva terra, territori i, en general, tot el medi ambient global. Per aquest motiu, era necessari que hi hagués un article que fes referència al dret dels pobles indígenes a conservar i protegir el seu entorn i que exigís el seu consentiment – lliure, previ i informat- per poder dur a terme activitats que el posen en perill, com les militars o el dipòsit de residus tòxics. L'article que recollia aquestes qüestions era el 28è<sup>76</sup>, que en l'actual Declaració s'ha desdoblada en

---

<sup>76</sup> L'article 28 establia, textualment, el següent: "Indigenous peoples have the right to the conservation, restoration and protection of the total environment and the productive capacity of their lands, territories and resources, as well as to assistance for this purpose from States and through international cooperation. Military activities shall not take place in the lands and territories of indigenous peoples, unless otherwise freely agreed upon by the peoples concerned. States shall take effective measures to ensure that no storage or disposal of hazardous materials shall take place in the lands and territories of indigenous peoples. States shall also take effective measures to ensure, as needed, that programmes for monitoring, maintaining and restoring the

dos articles diferents, el 29 i el 30. En el novè període de sessions es va discutir una mica el contingut de l'article, però finalment es va decidir suspendre el debat i continuar-lo en un altre període de sessions degut a que no es veia possible arribar a un consens<sup>77</sup>.

Finalment, a causa dels debats, es van introduir canvis al text que són, sens dubte, significatius, tal com veurem a continuació. El text que va aprovar el Consell de Drets Humans i, posteriorment, l'Assemblea General, va ser, en relació a l'article 29:

"1. Els pobles indígenes tenen dret a la conservació i protecció del medi ambient i de la capacitat productiva de les seves terres o territoris i recursos. Els estats hauran d'establir i executar programes d'assistència als pobles indígenes per tal de garantir aquesta protecció i conservació sense cap tipus de discriminació.

2. Els estats adoptaran mesures eficaces per garantir que no s'emmagatzemin ni eliminin materials perillosos a les terres o territoris dels pobles indígenes sense el seu consentiment lliure, previ e informat.

3. Els estats també adoptaran mesures eficaces per garantir, segons sigui necessari, que s'apliquen degudament programes de control, manteniment i restabliment de la salut dels pobles indígenes afectats per aquests materials; programes que seran elaborats i executats per aquests pobles".

---

health of indigenous peoples, as developed and implemented by the peoples affected by such materials, are duly implemented".

<sup>77</sup> A causa de la proposta de fusió que va fer Austràlia, s'introdueixen tants elements nous de debat que es va decidir deixar-ho per a una altra ocasió per tal de donar temps a la resta de participants a presentar noves propostes.

I en relació a l'article 30:

"1. No es desenvoluparan activitats militars a terres o territoris de pobles indígenes a excepció que aquestes puguin justificar-se per una raó d'interès públic pertinent o perquè s'hagi acordat lliurement amb els pobles indígenes interessats o perquè aquests ho hagin sol·licitat.

2. Els estats celebraran consultes eficaces amb els pobles indígenes interessats, mitjançant els procediments apropiats i, concretament, via les seves institucions representatives, abans d'usar les seves terres o territoris per activitats militars".

Les parts subratllades són aquelles que s'han modificat respecte l'original o que, directament, s'han afegit. És especialment destacable que, segons aquest redactat, sí que es poden desenvolupar activitats militars a les terres o territoris dels pobles indígenes per tres motius: o bé que s'acordi així amb els pobles indígenes o que ho sol·licitin ells mateixos, o bé en el cas que "ho justifiqui una raó d'interès públic pertinent". Per tant, hi haurà casos en què els Governos podran tenir bases militars a les terres dels pobles indígenes encara que aquests no hi estiguin d'acord. A més a més, com que no s'estableixen criteris per saber quan es tractarà "d'una raó d'interès públic pertinent" es deixa molt lloc a la interpretació –per tant a la possible arbitrietat- per part dels Governos, en detriment dels interessos dels pobles indígenes<sup>78</sup>.

---

<sup>78</sup> No es pot oblidar que la militarització de les terres i territoris dels pobles indígenes és una manera freqüent de fer pressió per part dels Governos i grups paramilitars per aconseguir que abandonin els seus territoris i, a més, suposa un deteriorament important de l'entorn.

## V. CONSIDERACIONS FINALS

Per acabar, es poden fer les següents consideracions finals:

1. Degut a les diferències existents entre els diferents pobles indígenes del món no és possible –ni convenient- arribar a una definició de “pobles indígenes”, però sí que es pot afirmar que tenen uns elements comuns que els caracteritzen i que, en la majoria dels casos, tenen a veure amb la seva relació amb la resta de societat – no dominació, experiència de subjugació o colonialisme, etc.- i amb la seva manera d’entendre el món –relació espiritual amb la Terra, per exemple.

2. Hi ha hagut una gran evolució pel que fa a la regulació internacional dels drets dels pobles indígenes, sobretot en els darrers cinquanta anys, i la Declaració de Nacions Unides és fruit d’aquesta evolució. Això no obstant, cal recordar que la Declaració reconeix una sèrie de drets als pobles indígenes, però no crea drets completament nous. De fet, la majoria de drets ja existien i eren gaudits per la resta de ciutadans (per exemple el dret de propietat, base de l’economia capitalista) però havien estat eternament negats als pobles indígenes. Amb la Declaració es pretén posar fi a aquesta injustícia històrica i es reconeix, d’una banda, que són titulars de tots els drets humans reconeguts a nivell internacional i, de l’altra, que els pobles indígenes tenen drets col·lectius indispensables per a la seva existència, benestar i desenvolupament integral com a pobles.

3. La Declaració de Nacions Unides suposa un pas molt important en el reconeixement de drets, però no posa fi al procés, ara és moment de veure com els Estats introdueixen les disposicions de la



Declaració en les seves constitucions i legislacions nacionals i, molt més important, com els Estats respecten de manera efectiva aquests drets. Caldrà controlar que realment és així.

4. Hi haurà qui dirà que, al tractar-se d'una Declaració de l'Assemblea General de Nacions Unides, no té valor vinculant, però no es pot obviar que aquest tipus de Declaracions tenen un gran valor, com a mínim, interpretatiu. De fet, si realment no tingués importància, no s'hauria tardat més de 20 anys en negociar-ne el contingut (ni els Estats que més s'hi oposaven haurien intentat per tots els mitjans evitar-ne l'aprovació).

## VI. BIBLIOGRAFIA

### 1. MANUALS/LLIBRES EN GENERAL

- BERRAONDO, M. "Pueblos indígenas ante la aplicación de los Derechos Humanos". *Pueblos indígenas No contactados ante el Reto de los Derechos Humanos. Un camino de Esperanza para los Tagaeri y Taromenani*, Ed.CICAME y CDES, Quito, 2005. pp 59-104
- BERRAONDO, M. (coord.), *Pueblos indígenas y derechos humanos*. Instituto de Derechos Humanos, Universidad de Deusto, Bilbao, 2006. En particular els següents articles:
  - STAVENTHAGEN, R. "Los derechos de los Pueblos indígenas: esperanzas, logros y reclamos". pp. 21 a 29.
  - ANAYA, JAMES. "Los derechos de los pueblos indígenas", pp. 29 a 60.
  - GÓMEZ, MAGDALENA. "El Convenio 169 de la OIT", pp. 134 a 151.
  - APARICIO, MARCO. "El derecho de los pueblos indígenas a la autodeterminación", pp. 399 a 421.
- BONDIA, D., "La realidad del pueblo kurdo o la paradoja de Orwell", *Conflictos y protección de derechos humanos en el orden internacional*. Curso de Derechos Humanos de Donostia-san Sebastián, vol. VI.
- BROLMANN, C.M., i ZIECK, M.Y.A., "Indigenous peoples". *Peoples and Minorities in International Law*, 1993. Kluwer Academic Publishers. Netherlands, pp. 187-220.
- THORBERRY, PATRICK. *International Law and the rights of minorities*. Oxford University Press. 1992. New York, pp. 331-382.
- SANDERS, DOUGLAS. "Self-determination and indigenous peoples", C. Tomuschat (ed.), *Modern Law of Self-determination*, 1993. Kluwer Academic Publishers. Netherlands.

## **2. INFORMES D'ORGANITZACIONS INTERNACIONALS I ALTRES ORGANISMES**

- Estudio del Problema de la Discriminación contra las Poblaciones indígenas. Informe final (última parte) que presenta el Relator Especial, Sr. José R. Martínez Cobo: E/CN.4/Sub.2/1983/21/Add.8, de 30 de Septiembre de 1983.
- Informe de Erica-Irene Daes sobre el concepto de pueblos indígenas: E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2 de 10 de junio de 1996.
- Informe de Erica-Iren Daes sobre las Poblaciones indígenas y su relación con la tierra: E/CN.4/Sub.2/1997/17 de 20 de junio de 1997.
- Informe del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones indígenas acerca de su 14º período de sesiones: E/CN.4/Sub.2/1996/21 de 16 de agosto de 1996.
- Informe del Grupo de Trabajo establecido de conformidad con la resolución 1995/32 de la Comisión de Derechos Humanos: E/CN.4/2000/84, de 6 de diciembre de 1999.
- Informe del Grupo de Trabajo establecido de conformidad con la resolución 1995/32 de la Comisión de Derechos Humanos: E/CN.4/2004/81, de 17 de enero de 2004.
- Toward a campaign in Support of THE UN DECLARATION ON THE RIGHTS OF INDIGENOUS PEOPLES, International Forum on Globalization, Rainy Blue Cloud Greensfelder (ed.), August 2, 2007.
- Draft Aide Memoire of the African Group on The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous People, New York, 9 November 2006.
- Response note to "Draft Aide Memoire of the African Group on The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous People", presented by an African group of experts, 21 March 2007.

- Indigenous Peoples' Caucus: UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, African Group of States' Proposed Revised Text: A Model for Discrimination and Domination, June 2007.

### **3. RESOLUCIONS DE NACIONS UNIDES**

- Resolució del Consell Econòmic i Social 1982/34, per la qual s'autoritza la creació del Grup de Treball sobre Poblacions indígenes, de 7 de maig de 1982.
- Resolució de l'Assemblea General 40/131, per la qual s'estableix un Fons de Contribucions Voluntàries de les Nacions Unides per a les Poblacions indígenes de 13 de Desembre de 1985.
- Resolució 2000/22 de l'ECOSOC, per la qual es crea el Fòrum Permanent per a les Qüestions indígenes, de 28 de Juliol de 2000
- Resolució de la Comissió de Drets Humans 2001/57, per la qual es crea el Relator Especial de Nacions Unides pels Drets dels pobles indígenes de 24 d'abril de 2001.

### **4. PÀGINES WEB**

#### **a) Organitzacions Internacionals**

- Foro Permanente para las Cuestiones indígenas de la ONU:  
<<http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/es>>
- Oficina de l'Alt Comissionat de Nacions Unides pels Drets Humans: <<http://www.ohchr.org/spanish/law/>>
- Organització Internacional del Treball:  
<<http://www.ilo.org/public/spanish/indigenous/standard/index.htm>>

## **b) ONGs i altres entitats públiques i privades**

- Grup Internacional de Treball sobre Assumptes indígenes:  
<<http://www.iwgia.org/>>
- Indigenous Peoples' Caucus: <[www.ipcaucus.net](http://www.ipcaucus.net)>
- Fundación Utopía Verde:  
<<http://www.utopiaverde.org/modules.php?name=News&file=article&sid=344>>
- Survival International: <[www.survival-international.org](http://www.survival-international.org)>
- International Forum on Globalization:  
<<http://www.ifg.org/about.htm>>
- Coordinadora de las Organizaciones indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA): <[www.coica.org.ec](http://www.coica.org.ec)>
- I Encuentro de Pueblos indígenas de América:  
<<http://www.encuentroindigena.org/>>
- Mbendi: <<http://www.mbendi.co.za/>>
- Rights and Democracy: <[www.dd-rd.ca](http://www.dd-rd.ca)>

## **I. BREU INTRODUCCIÓ\***

“Dotze són les persones que es van posar a disposició del ministre instructor Antonio Castro per la seva presumpta participació a l'atemptat incendiari contra tres camions que prestaven serveis a la Forestal Arauco, a la comuna de Lumaco, el passat 1 de desembre. Encapçala la llista José Remigio Chureo”.

*Diario Austral*, dissabte 13 de desembre de 1997

Així informava el satèl·lit regional de la cadena *El Mercurio* de la detenció de camperols maputxe de les comunitats Pichilonkoyan i Pilinmapu, després de l'atemptat que va reduir a cendra tres camions forestals, exposant davant l'opinió pública nacional i internacional una situació d'extorsió, marginació i abusos contra el poble maputxe que les autoritats haguessin preferit mantenir en secret. Tot i que es va tractar d'una acció desesperada i extrema, tal i com reconeixerien anys més tard alguns dels seus protagonistes, no va mancar de sentit. Tots els detinguts serien formalitzats pel mateix ministre de la Cort d'Apel·lacions de Temuko, Antonio Castro, en virtut de la Llei de Seguretat Interior de l'Estat, legislació d'excepció que el govern aplicaria a partir de llavors de manera recurrent contra dirigents i organitzacions del poble maputxe. D'experiència, ja en tenia el magistrat en l'ús d'aquesta llei. L'any 1992, la Cort Suprema de Santiago l'havia designat ministre en visita per a investigar un seguit d'ocupacions de terres que va protagonitzar l'organització maputxe Consell de

---

\* Pedro Cayuqueo Millaqueo, periodista i director del diari maputxe Azkintuwe

\* Traduït de l'original en castellà per Núria Hernández

Totes les Terres (CTT) a la IX Regió, a 700 quilòmetres al sud de la capital xilena.

En el marc de les accions continentals de protesta davant les celebracions oficials del Cinquè Centenari, els maputxe havien decidit ocupar una sèrie de latifundis agrícoles a les comunes de Lautaro, Vilcun i Temuko. Es va tractar d'ocupacions simbòliques que buscaven cridar l'atenció de les autoritats respecte dues situacions que transitaven de la mà: la propietat en mans alienes de la terra maputxe i l'empobriment de les comunitats. "Buscàvem donar comptes d'un problema històric no resolt que va empitjorar durant la dictadura militar de Pinochet," faria palès temps després Aucan Huilcaman, líder d'aquelles jornades de protesta. Però el govern xilè de l'època no ho va entendre així. Un cop retornada la democràcia al país i amb una solidesa institucional inestable observada de reüll des de les dues casernes militars encara sota el domini de l'ex dictador, l'Administració de Patricio Aylwin va decidir respondre amb duresa i va ordenar l'empresonament de tots els manifestants. Un any més tard, el ministre Antonio Castro dictaria condemna de presó per a 144 maputxes membres del CTT, acusant-los dels delictes "d'usurpació de terres" i "associació il·lícita". Segons els afectats, es va tractar d'una sentència fora de lloc que evidenciava una clara persecució política contra les comunitats. Bona prova d'això la trobem en l'aplicació de la Llei de Seguretat Interior de l'Estat, que va limitar el seu dret a una defensa adequada i va elevar automàticament les condemnes. Aquesta sentència va portar l'organització a presentar una demanda contra l'Estat de Xile a la Cort Interamericana de Drets Humans (CIDH) per "greus violacions" contra els drets humans la qual, acollida favorablement, va obligar el govern a subscriure un acord de reparació a favor dels maputxe. En el cas de Lumaco, Antonio

Castro no fou el jutge encarregat de dictar sentència de presó contra tots els detinguts, ja que la seva jubilació del Poder Judicial a finals de 1997 ho va impedir. Tanmateix, la seva negativa a reconèixer la legitimitat històrica de les reivindicacions dels maputxe, va portar aquestes comunitats a una situació de persecució i empresonaments que avui dia encara perdura.

Han passat deu anys d'ençà d'aquells successos de Lumaco i prop de tres-cents maputxe (homes, dones, nens i ancians) han passat per diverses presons xilenes des de llavors. Més de deu ministres especials i nou fiscalies militars s'han encarregat d'investigar accions de protesta social emmarcades en un conflicte que s'agreuja any rere any i on el factor principal de confrontació segueix sent la reclamació del territori usurpat a les comunitats després d'un segle d'ocupació xilena. La xifra de persones processades durant aquest mateix període supera les 500, segons dades de l'organització Meli Witran Mapu de Santiago. Actualment, s'ha sotmès a procés unes 150 persones per tribunals civils i fiscalies militars per la seva participació a mobilitzacions, ja sigui en zones urbanes o rurals. A aquest nombre, cal sumar-hi les ordres de detenció vigents contra una vintena de comuners i quinze presos polítics reclosos a les presons de Traiguén, Lebu, Temuko, Lautaro i Angol, set dels quals són membres de l'organització Coordinadora Arauco-Malleco (CAM). Majoritàriament se'ls ha condemnat en base a la Llei 18.314 sobre Conductes Terroristes, promoguda en temps de la dictadura militar de Pinochet amb el clar objectiu de perseguir possibles opositors polítics.

"Es tracta d'una clara política de criminalització de la demanda social maputxe", assenyala el sociòleg Eduardo Mella, investigador de l'Observatori de Drets dels pobles indígenes i autor d'un



revelador estudi al respecte publicat recentment per l'editorial LOM. Per Mella, l'Estat de Xile ha reduït el conflicte maputxe a un pla merament judicial, les conseqüències més immediates i dramàtiques del qual han estat "d'una banda, l'estigmatització dels maputxe, a qui s'ha titllat d'agressors, violents i terroristes i, de l'altra, la legitimació de l'Estat per intensificar la seva potestat punitiva i així tornar a establir el control social en el territori maputxe." A criteri de l'investigador, "la justícia ha estat la institució de l'Estat més impermeable als canvis generats pels processos polítics de major reconeixement dels drets dels pobles indígenes a Xile", situació que es mantindria inalterable des del retorn de la democràcia al país i malgrat la iniciació, l'any 2001, de la publicitada Reforma Processal Penal. Teòricament, aquesta havia de ser més "garantista" que el sistema obsolet i inquisidor al qual va substituir però, paradoxalment, en el cas maputxe ha implicat un increment en la persecució penal, segons denunciïn diverses organitzacions i organismes de drets humans.

## **II. UN CONFLICTE CENTENARI**

A diferència d'altres pobles indígenes del continent, el conflicte que enfronta el poble maputxe amb l'Estat xilè no té les seves arrels ni fa 500 anys ni té com a protagonista la Corona espanyola. Després de segles de resistència militar, els maputxe van aconseguir mantenir la sobirania del seu territori al sud de Xile i de l'Argentina, les fronteres del qual, el Wallmapu<sup>1</sup>, van ser respectades pels successius monarques espanyols. Aquesta situació es mantindria

---

<sup>1</sup> Els acords establerts entre els maputxe i la Corona espanyola es coneixien com a "Parlamentos".

inalterable després de la independència de les colònies i la formació de les noves repúbliques fins a finals del segle XIX, quan el govern de Xile va decidir expandir-se militarment cap a les fronteres del nord i del sud<sup>2</sup>. L' episodi d'expansió territorial més important per la seva influència en el conflicte actual va ser la guerra contra els maputxe, coneguda de forma eufemística com a Pacificació de l'Araucanía, que va culminar l'any 1881 i que va incorporar més de deu milions d'hectàrees de terra maputxe a l'Estat xilè. A més, es van adoptar mesures que varen trencar la unitat i la força del poble maputxe amb l'objectiu de prevenir qualsevol acte de rebel·lió, entre les que destaquen:

- La radicació territorial compulsiva i arbitrària dels caps familiars i cacics locals, denominada "reducció", i per la que es va dividir part de l'antic territori maputxe en 3.078 "títulos de merced".
- La resta de terres ocupades es van cedir a colons estrangers i nacionals per al seu aprofitament productiu. En molts casos, per raons purament estètiques es van lliurar franges de terrenys limítrofs a les reduccions maputxe a alguns colons amb la finalitat de crebantar la continuïtat territorial indígena.
- Simultàniament a la reducció, es va desestructurar la societat indígena abolint el sistema de jerarquia del cacic, i per tant també el seu poder i influència socials, i proscriuint-ne els costums i institucions. La radicació dels maputxe mitjançant "títulos de

---

<sup>2</sup> En pocs anys, Xile va guanyar per la força dues noves províncies del nord (Tarapacá i Antofagasta) com a resultat de la guerra del Pacífic, on es va enfrontar amb Perú i Bolívia, i que va acabar l'any 1881. El 1880 es va produir l'ocupació agrícola i la colonització de la Patagònia xilena i de Tierra de Fuego; mentre que el 1888 va tenir lloc l'annexió de l'Illa de Pasqua.

merced", no va ser només una reducció territorial, sinó també cultural<sup>3</sup>.

Un cop finalitzada la Pacificació de l'Araucania, la situació dels maputxe va evidenciar l'existència d'un poble privat de la seva sobirania, autoritats i institucions; espoliat del seu territori i desproveït dels seus rics recursos naturals; colonitzat en tota la seva extensió territorial i, en definitiva, víctima de nous abusos per part d'aquells que acabaven d'arribar. El viatge dels colons nord-americans cap a l'oest, cap a les terres dels navajo, els sioux i els xeienne retratat en innumbrables publicacions i pel·lícules, tindria el seu tràgic semblant en els aventurers xilens en territori maputxe: empreses de colonització i especuladors que van fer fortuna a través de la compra-venda de terres maputxe al fisc. Aquesta situació es va mantenir inalterable fins a mitjans dels anys setanta, quan la forta efervescència social que sacsejava els camps de Llatinoamèrica va arribar també al territori maputxe, evidenciant la problemàtica indígena. Un fet clau va tenir lloc l'any 1962, quan es va promulgar la Llei de Reforma Agrària que, entre d'altres objectius, havia d'atendre les demandes dels maputxe per mitjà de la compra de terrenys privats. El 1967 es va dictar una nova Llei de Reforma Agrària que possibilitava l'expropiació de grans predis. Però aquestes lleis no van ser concessions gratuïtes de l'Estat cap als maputxe els quals, més aviat, es van veure forçats per una estratègia massiva d'ocupacions de terres efectuades per diverses organitzacions índigenes principalment a la IX Regió. Aquest procés de lluita va propiciar l'aprovació de la Llei indígena núm. 17.729 del govern de Salvador Allende, que contenia inèdites normes de

---

<sup>3</sup> Bengoa, José. *La Historia del Pueblo Mapuche, Siglo XIX y XX*. Santiago de Xile: LOM, 2000.

protecció de les terres indígenes, arribant a autoritzar l'expropiació de predis particulars a favor de les comunitats maputxe.

En canvi, el cop d'estat de Pinochet el 1973 va donar lloc a un procés de contrareforma agrària q va fer que s'hagués de partir de zero. A més, es va aplicar un control repressiu i es va desmantellar el moviment maputxe. També es va començar a aplicar la ideologia neoliberal al camp. El Decret Llei núm. 701 va promoure l'expansió forestal per mitjà de subsidis i va autoritzar la Corporació Nacional Forestal (CONAF) per a alienar les terres que havien estat objecte de la contrareforma agrària, moltes de les quals encara les ocupaven les comunitats maputxe. La CONAF, acomplint el seu objectiu, les va adjudicar, majoritàriament, a grans empreses forestals xilenes que avui dia encapçalen el mercat mundial del paper i la cel·lulosa. El 1979 es va promoure un altre decret llei que va impulsar un procés de divisió de les comunitats maputxe constituïdes a partir de les 3.078 radicacions. Malgrat la resistència maputxe, la divisió es va materialitzar en més d'un 80% i va tenir com a resultat el minifundi. Es tractava d'un etnocidi encobert, atès que, per llei, la terra dividida deixava de ser "indígena" com també deixaven de ser-ho "els seus ocupants".

El retorn a la democràcia va suposar el retorn de la lògica del diàleg entre l'Estat xilè i el poble maputxe. L'any 1989, a la ciutat de Nueva Imperial, situada al bell mig del territori maputxe, es van reunir el candidat presidencial del moment, Patricio Aylwin, i nombrosos dirigents indígenes per firmar un acord, els punts centrals del qual eren: el reconeixement constitucional dels pobles indígenes, la ratificació del Conveni 169 de l'Organització Internacional del Treball (OIT) i la promulgació d'una llei indígena amb la participació activa de les organitzacions. Es el que es va

anomenar Parlament de Nueva Imperial (1989). Fruit d'aquest acord, el 1993 es va promulgar una Llei indígena a partir de la qual es va crear la Corporació Nacional de Desenvolupament indígena (CONADI) amb dos fons: el Fons de Desenvolupament i el Fons de Terres i Aigües indígenes. La CONADI es va concebre com un organisme mixt tant amb participació governamental com indígena, amb la responsabilitat d'aplicar la política indígena. Aquests avenços varen generar moltes expectatives en el moviment maputxe, que va topar amb la crua realitat l'any 1992, quan el govern va reprimir durament les mobilitzacions indígenes com a protesta per les celebracions oficials del denominat Cinquè Centenari. Des d'aleshores, tot el que s'havia acordat a Nueva Imperial s'esfondraria com un castell de cartes. La CONADI aviat passaria a ser un organisme controlat exclusivament pel govern sense cap representativitat del moviment social maputxe. La Llei indígena va resultar ser un cos legal sense força per protegir els drets del poble maputxe davant projectes de gran magnitud (com les preses d'Endesa-Espanya situades a la zona maputxe de l'Alt Bio Bio); o les iniciatives de reconeixement constitucional i de ratificació del conveni de l'OIT, promeses que, l'any 2007, el govern<sup>4</sup> encara no ha complert. En aquest context és on es desenvolupa l'escenari actual

---

<sup>4</sup> Pel que fa al marc jurídic i institucional vigents a Xile en relació als pobles indígenes, vegeu, en general, Aylwin, Joséé (ed.). *Derechos humanos y pueblos indígenas: tendencias internacionales y contexto chileno*. Temuco: Instituto de Estudios indígenas, Universidad de la Frontera, 2004; Coordinación de Organizaciones e Identidades Territoriales Mapuche. *Violación de los derechos humanos del pueblo mapuche en Chile*, 2005; Instituto de Estudios indígenas, *Los derechos de los pueblos indígenas en Chile* (Informe del Programa de Derechos indígenas. Universidad de la Frontera), Santiago: LOM Ediciones, 2005, pp. 9-29; Observatorio de Derechos indígenas. "*Los derechos de los pueblos indígenas en Chile: balance del 2004.*"

del conflicte entre l'Estat xilè i el poble maputxe, un conflicte que ha vist com s'agreugen els seus nivells de conflictivitat i confrontació per nombrosos factors, entre els quals destaquen:

- L'incompliment dels citats Acords de Nueva Imperial (1989) per part dels governs de la Concertació de Partits per la Democràcia (Concertació);
- La insuficiència de la Llei indígena 19.253 pel que fa a la satisfacció de les demandes dels maputxe;
- L'emergència d'un plantejament maputxe autonomista que persegueix, entre d'altres coses, la recuperació de drets polítics i territorials davant l'Estat<sup>5</sup>;
- La irresolubilitat de la demanda territorial, atès que el govern ha situat el dret a la "propietat privada" per damunt dels drets ancestrals que reclamen les comunitats;
- La fragilitat de la institucionalitat indígena, que impedeix l'existència de canals de diàleg i de resolució efectiva de conflictes; i, finalment, l'extrema pobresa dels maputxe, que segons diversos informes i enquestes oficials, se situen entre "els més pobres d'entre els pobres" de Xile<sup>6</sup>.

### **III. LA PERSISTÈNCIA DE POLÍTIQUES REPRESSIVES**

Així doncs, són els tribunals de justícia els responsables de que 17 anys després del retorn de la democràcia al país s'incrementi la

---

<sup>5</sup> Bengoa, José. *La emergencia indígena en América Latina*, Santiago: FCE, 2000.

<sup>6</sup> Ministerio de Planificación y Cooperación, Gobierno de Chile. *Desarrollo Humano en la comunas de Chile, Temas de desarrollo humano sustentable*. PNUD, 2000, n° 5.

repressió contra el poble maputxe? Tal i com assenyala José Aylwin, advocat i codirector de l'Observatori de Drets dels pobles indígenes: "Clarament, la responsabilitat final correspon a l'Estat i als governs de la Concertació." Per a aquest destacat promotor dels drets indígenes, des del retorn de la democràcia al país, ha existit una "política dual" en el tractament del conflicte entre els maputxe i Xile, la qual s'hauria incrementat durant l'Administració de Ricardo Lagos. Segons Aylwin, "quan hom analitza el període de Ricardo Lagos, per exemple, es pot afirmar que hi va haver una política dual del pal y la pastanaga" o, el que és el mateix, l'alternança d'un tracte dur amb certes recompenses. Per l'autor, aquesta política buscava protegir la veritable aposta dels governs de la Concertació:

"[Aquest interès està] més relacionat amb la inclusió dels territoris indígenes a l'economia global i això es manifesta en el recolzament il·limitat de l'Estat i, fins i tot, en l'execució de projectes per part d'organismes públics, que busquen inserir els territoris indígenes en aquest mercat global, entenent sempre aquests territoris com a font de recursos naturals per a ser explotats, extrets i venuts als mercats internacionals."

Aquesta aposta central del govern seria –a criteri de l'advocat la responsable de l'aplicació de les mesures repressives que el Relator Especial de Nacions Unides, Rodolfo Stavenhagen, va denominar "polítiques de criminalització" durant la seva visita el 2003. El relator va descriure els detalls de les causes penals ofertes contra dirigents i activistes maputxe, expressant la seva preocupació per la celebració del judici en virtut de la Legislació antiterrorista i en el fur militar de responsables d'actes de protesta violenta, "independentment de la gravetat dels fets en els quals s'haguessin vist involucrats" i argumentant "el del seu dret a un procés

adequat<sup>7</sup>". Per Aylwin, aquesta és la principal responsable de la tensió existent durant els governs de la Concertació i que perdura d'alguna manera en el rerefons del conflicte entre el poble maputxe i l'Estat xilè:

"Una política de persecució judicial en la qual l'Estat hi pren part i per la que recorre a la legislació d'estats d'excepció (la més greu de les quals és la Llei Antiterrorista) així com a accions de repressió violenta contra les comunitats i els seus dirigents, violant els drets bàsics de les persones com ara el dret a la integritat física i a la llibertat, el dret a desplaçar-se i, fins i tot, en alguns casos, el dret a la vida, com el de l'assassinat del jove maputxe Álex Lemus."

Els dirigents i els membres de la Comunitat Juan Paillalef de Cunco, que són majoritàriament membres de la família Cadin-Calfunao, coneixen bé els resultats d'aquesta "tensió". Condemnats i empresonats a Temuko per oposar-se a l'acció d'una empresa privada d'electricitat a les seves terres comunitàries, la *lonko*<sup>8</sup> Juana Calfunao i gran part del seu grup familiar també han estat víctimes de nombrosos processos paral·lels per l'actitud "desafiant" i "orgullosa" davant els tribunals. La seva dramàtica situació, que ha estat denunciada a l'exterior per Amnistia Internacional (AI) i l'Organització Mundial Contra la Tortura (OMCT), entre d'altres organismes, va provocar que el 7 d'agost de 2007, la dirigent i la seva germana Luísa iniciessin una vaga de fam a l'interior del tribunal penal de Temuko.

---

<sup>7</sup> Stavenhagen, R. *Informe del relator especial de l'ONU*, 2003, paràgrafs 28, 39 i 40.

<sup>8</sup> "Autoritat tradicional" en llengua maputxe



En el moment d'anunciar la vaga, que es va perllongar durant més d'un mes i que va finalitzar a causa de la greu deterioració de la salut d'ambdues germanes i per la manca de resposta del govern a les seves demandes, assenyalaven:

"El poder judicial i el ministeri públic s'han encarregat de criminalitzar la nostra lluita, per la que molts dels nostres germans actualment estan complint condemnes en diferents presons. Acusats, fins i tot, d'actes terroristes; amb l'aplicació de penes i multes a favor de les transnacionals que envaeixen els nostres territoris ancestrals (...) els maputxe estem cansats de tanta persecució, atemoriment i fustigació. Si el que volen és matar-nos, matin-nos! Però facin-ho a la cara i no emparant-se en una institució de l'Estat i en les seves lleis tiranes i injustes"

En el moment d'escriure aquestes ratlles, una altra vaga de fam intenta cridar l'atenció de la comunitat nacional i internacional respecte la situació maputxe. El 10 d'octubre de 2007, els presos polítics maputxe José Huenchunao, Jaime Marileo, Héctor Llaitul, José Millalén i Patricia Troncoso van iniciar un dejuni indefinit amb dos objectius: "la llibertat immediata de tots els presos polítics maputxe" i "la fi de la militarització de les comunitats en conflicte". A l'hora de valorar aquesta vaga, José Huenchunao, un dels líders més reconeguts del poble maputxe i condemnat a deu anys de presó per un "incendi terrorista", assenyala:

"La vaga de fam és una decisió col·lectiva assumida pels presos d'Angol. És una mesura extrema perquè sabem com afecta i que portarà conseqüències a la nostra salut, però és una mesura que han usat els presos polítics històricament per a donar a conèixer la seva situació (...)

En cada procés i condemna hi ha hagut farses judicials i el govern ho sap perquè ha estat darrere de cada procés judicial en contra nostra. Ells han decidit a qui perseguir perquè d'aquesta manera podien retenir els plantejaments polítics i territorials del poble maputxe."

José Huenchunao va ser condemnat, a l'igual que Patricia Troncoso i Jaime Marileo, el desembre de 2001 de conformitat amb la Llei Antiterrorista 18.314 com a autor d'un incendi que va afectar la finca Poluco-Pidenco, ubicada a Ercilla, i que pertany a l'empresa Forestal Mininco. Juntament amb ells van condemnar vuit comuns més, dos dels quals compleixen condemna a les presons de Victòria i Vilcún, respectivament, mentre que d'altres encara actuen en "clandestinitat". Més de cent testimonis protegits ("sin rostro") varen declarar en aquest judici, un procés ple d'irregularitats que van començar quan la Cort Suprema va presentar la remissió de la jutgessa que substanciava la causa en rebutjar la qualificació del delictes de "terrorisme" imputat als maputxe. La mateixa magistrada havia rebutjat l'ús de testimonis anònims a l'inici del procés. Malgrat això, un cop allunyada del cas per la força, la fiscalia va aconseguir que testimoniessin, arribant a destinar un total de vint milions de pesos per la seva protecció. Un cop finalitzat el judici i després de presentar una denúncia internacional per part de la defensa dels maputxe, la Comissió Interamericana dels Drets Humans (CIDH) a Washington va acceptar el cas "Poluco-Pidenco" a tramitació.

No és la primera vaga que varen protagonitzar els presos a la presó d'Angol. El primer semestre de l'any 2006, Patricia Troncoso i Jaime Marileo varen mantenir una vaga durant 63 dies per demanar la revisió de les seves condemnes. Per bé que el senador Alejandro Navarro, parlamentari socialista del govern, va tramitar al Congrés un projecte de llei d'amnistia tant per a ells com per d'altres

maputxe condemnats per la Llei Antiterrorista, l'esforç dels presoners va ser en va ja que, finalment, el Congrés en va rebutjar la sortida. La proposta d'amnistia presentada pel senador Navarro es basava en un informe del propi Relator Especial Rodolfo Stavenhagen, difs l'abril de 2004. En el citat informe, Stavenhagen recomanava a l'Estat xilè una "amnistia general" als processats i condemnats en el marc del conflicte. A més, recomanava:

"Sota cap concepte s'haurà de criminalitzar o penalitzar les legítimes activitats de protesta o demanda social de les organitzacions i de les comunitats indígenes. No s'hauran d'aplicar acusacions de delictes presos en altres contextos ('amença terrorista' o 'associació delictiva') a fets relacionats amb la lluita social per la terra i les legítimes reclamacions dels indígenes (...) L'aplicació de la reforma processal penal haurà de tenir presents les normes internacionals en matèria de protecció dels drets humans, entre les quals s'hi inclou el correcte procés de tots els imputats indígenes per activitats de defensa o protesta social"<sup>9</sup>.

Naturalment, el govern ha desatès gran part d'aquestes recomanacions ja que tendeix a afirmar que a Xile no hi ha presos polítics maputxe, sinó únicament presos conforme l'aplicació de les lleis penals ordinàries. Així ho va assenyalar la presidenta Bachelet després que, durant una gira per Europa (juny 2007), diverses manifestacions a capitals europees li retraguessin la criminalització de la protesta social maputxe.

"A Europa hi ha una mirada errònia. Nosaltres no tenim presoners polítics a Xile. Els presos maputxe són persones que varen buscar una manera de solucionar les coses que no és ni democràtica ni

---

<sup>9</sup> Stavenhagen, R. *Informe del relator especial de l'ONU*, Paràgrafs 69, 70 i 72

pacífica; varen cometre delictes, varen incendiar propietats," va argumentar la mandatària xilena en la segona jornada de la seva primera visita d'Estat a Suïssa, durant una conferència de premsa amb la presidenta helvètica, Micheline Calmy-Rey. Tanmateix, continus informes d'organismes internacionals de drets humans demostren precisament que existeix una persecució contra líders i organitzacions maputxe; que s'han aplicat legislacions pròpies d'estats d'excepció contra aquests ciutadans (com ara la Llei de Seguretat Interior de l'Estat, la Llei sobre Conductes Terroristes o el cas de nombrosos ciutadans civils processats per la Justícia Militar), així com el fet que l'origen del conflicte té relació amb les demandes i les reivindicacions territorials, polítiques, culturals i econòmiques no resoltes per l'Estat xilè durant més d'un segle d'ocupació militar i colonització del territori maputxe.

Tal i com assenyala José Huenchunao des de la presó d'Angol:

"El govern ha de pronunciar-se. No només no ha de seguir negant l'existència dels presos polítics maputxe sinó que n'ha de reconèixer la seva existència (...) Que digui d'una vegada quina és la seva voluntat política o del contrari haurà d'arrossegar el pes de no haver pogut resoldre un problema real del poble maputxe."

Tot això succeeix, paradoxalment, mentre la Concertació del govern i l'oposició, l'Aliança per Xile, debaten en el Congrés un nou projecte de llei que pretén reconèixer constitucionalment els pobles indígenes del país, demanda que resta pendent des del final de la dictadura. Per contra, les organitzacions maputxe han alertat que es tractaria d'un projecte de reconeixement totalment allunyat dels estàndards dels drets indígenes vigents a nivell internacional. Lluny de reconèixer els drets sobre el territori i els recursos naturals, al

consentiment previ, lliure i informat, en els casos on hi ha hagut megaprojectes; i a l'autodeterminació pel que fa als seus assumptes interns i locals, l'Administració de Michelle Bachelet està negociant amb la dreta un projecte que tant sols reconeix el "caràcter multicultural de la nació xilena," causant la indignació dels líders indígenes.

En aquest sentit, José Llancapán, conseller de la CONADI i destacat dirigent urbà maputxe assenyala:

"El govern de Xile, actuant un cop més d'esquena als pobles indígenes que habitem aquest país, ha enviat un projecte de llei per a atorgar-nos, suposadament, un reconeixement constitucional. La presidenta no ha intentat aplicar cap mecanisme de consulta per a recollir la voluntat dels nostres pobles pel que fa als termes del text legal, on se l'ha assessorat malament, tal i com ha succeït en altres qüestions relatives als nostres pobles. Tots sabem que una redacció contrària als nostres drets no suposarà un benefici sinó una nova mesura d'opressió material i cultural. [El reconeixement constitucional demandat pel poble maputxe] dista dels projectes que permeten mantenir un règim racista dins d'un embolcall enganyós i que distreu (...)

I sentència:

"La proposta governamental s'envia al Parlament en el mateix moment que el govern envia nous contingents policials per a reforçar l'estat d'atorment contra el poble maputxe, mentre hi ha comunitats que estan essent amenaçades d'expropiació dels terrenys ancestrals per tal de realitzar megaprojectes."

Per la seva banda, Aucán Huilcamán, líder de l'organització Consell de Totes les Terres i un dels principals representants del poble

maputxe en tots els fòrums i grups de treball de les Nacions Unides, assenyala:

“Tots els textos sobre reconeixement constitucional que han presentat els governs de la Concertació han tendit a limitar i disminuir els drets tangibles i els drets intangibles dels pobles indígenes. Però és que tampoc no s’ha consultat els destinataris, cosa que transgredeix el dret internacional. En vista dels articles de la Declaració Universal dels Drets dels pobles indígenes, la nova iniciativa del govern està transgredit absolutament tot l’esperit i les normes del dret internacional, que declara i protegeix els drets dels pobles indígenes”.

Tanmateix ni aquestes crítiques dels maputxe ni els innumerables informes i recomanacions que alguns organismes internacionals periòdicament realitzen a La Moneda per esmenar el rumb de la seva política indígena contradictòria semblaven no incomodar el govern. Als ja tradicionals i crítics informes del Grup internacional de treball sobre afers indígenes (IGWIA), Amnistia Internacional, Human Rights Watch i la Federació Internacional de Lligues de Drets Humans (FIDH) s’han sumat, en els darrers anys, les “recomanacions” de diversos comitès de les Nacions Unides. Aquest 2007, tant el Comitè de Drets Humans com el Comitè dels Drets dels Infants -entitats que vigilen amb escreix el compliment dels pactes internacionals de Drets Humans ratificats per Xile- varen donar a conèixer les seves recomanacions expressant una “especial preocupació i alerta davant la vulneració dels drets dels pobles indígenes per part de l’estat de Xile.”

#### **IV. EMPRESES TRASNACIONALS EN EL PUNT DE MIRA**

La mirada dels comitès del principal organisme internacional actualment no només alerten sobre casos de persecució penal de violació de garanties processals. En un fet sense precedents a finals d'agost de 2007, el Comitè d'Eliminació de la Discriminació Racial (CEDR) de les Nacions Unides a Ginebra va acceptar una denúncia per "racisme i discriminació socio-ambiental" a causa dels abocadors i les plantes químiques d'aigües negres que operen en territori maputxe que van presentar les comunitats afectades i diverses organitzacions. Per això el CEDR va sol·licitar oficialment a l'Estat xilè que lliurés un informe el 30 de novembre de 2007 i que instés a les autoritats a rendir comptes de la seva actuació a la sessió de comissionats del març de 2008. La denúncia informa de la vulneració d'una sèrie de drets garantits a la convenció que afecten diverses comunitats maputxe, a qui la política pública de l'Estat i les polítiques econòmiques del sector privat discriminen. En paraules d'Alfredo Seguel, portaveu de l'agrupació Konapewman:

"Els projectes d'inversió privats i públics han facilitat la construcció de diverses plantes de tractament primari químic d'aigües negres que han afectat nombroses comunitats i on tan sols hi ha 28 abocadors per processar les deixalles de tota la regió, abocadors que, d'altra banda, no compleixen amb els estàndards mínims de qualitat i de tecnologia per a permetre un resguard adequat del medi ambient i de la salut de les persones en el seu entorn".

Una altra denúncia que implica una empresa privada i a qui un organisme internacional acaba d'acollir és la que va presentar la comunitat maputxe Williche Pepiukelen a la Comissió Interamericana dels Drets Humans (CIDH) a Washington, per "risc

de desplaçament i migració forçada dels seus membres” a causa de la instal·lació d’una factoria productora d’aliments per a salmons de la societat de cartera Agrosuper a la localitat de Pargua, al sud de Puerto Montt, desena regió de Xile. Aquesta és una de les primeres ocasions on la CIDH ha intervingut en un conflicte on les accions d’algunes empreses privades atempten contra els drets humans de les comunitats indígenes, segons indica l’advocat patrocinador de la causa, Diego Carrasco, de l’Observatori de Control Interamericà dels Drets dels i de les Migrants (OCIM). La presentació a aquesta comissió és una mena d’avantsala per a arribar a la Cort Interamericana de Drets Humans, la qual té la potestat de dictar sentència condemnatòria contra els estats del continent. La carta oficial del secretari executiu de la CIDH, Santiago Cantón, assenyala que s’ha sol·licitat informació addicional i actualitzada a l’Estat de Xile sobre les “mesures que han pres les autoritats per a protegir els membres de la comunitat Pepiukelen”. La Comissió Interamericana també exigeix explicacions pel que fa a l’estat de les investigacions iniciades arrel de les denúncies dels membres de la comunitat sobre diverses amenaces i actes de fustigació que haurien patit. Segons l’advocat Carrasco: “La importància d’aquesta resolució resideix en que la CIDH intervé en un cas que tracta de l’ocupació de territoris ancestrals per part d’empreses privades i d’inversions privades, no estatals, com ja havia passat en casos anteriors.”

En aquest escenari, els intents de la presidenta Michelle Bachellet per arribar a un dels tres seients llatinoamericans del Consell de Drets Humans de l’ONU per al període 2008-10 (en competència amb Brasil i Argentina) han provocat sorpresa i indignació en diversos sectors maputxe. A criteri de Francisco Vera Millaquén, *werken* de la comunitat Pepiukelen:



“Xile no qualifica actualment per formar part del Consell, principalment, perquè els governs de la Concertació no han complert amb aquests drets en el seu propi país. En primer lloc, no s’han respectat els drets humans dels pobles originaris i, en segon lloc, no s’han respectat les recomanacions del relator especial ni dels diversos comitès en relació a aquests temes.”

Això passa mentre augmenten les violacions de domicili per part de la policia a Temucucú, comuna d’Ercilla, on diàriament nens, ancians, joves i dones han de conuiu en un “escenari de guerra”, segons denuncien dirigents des de la clandestinitat.

És aquesta la política de criminalització de la demanda territorial maputxe, la mateixa que va estendre els seus braços fins la comunitat de Rukañanco la matinada del passat 30 d’agost de 2007, quan un centenar d’efectius policials van arribar fins la serralada de Nahuelbuta per detenir el *lonko* Ivan Llanquileo Antileo, portaveu de la Coordinadora Arauco-Malleco (CAM) i nomenat “nou líder” d’aquesta organització. Llanquileo fou detingut en un operatiu policial amb trets d’incursió militar contrainsurgent, amb la complicitat de diversos mitjans de comunicació que varen aprovar la detenció del “perillós terrorista”, ometent el seu càrrec d’autoritat tradicional de la comunitat Juana Millahual i el seu historial com a ferm opositor a projectes milionaris d’extracció minera a la zona del llac Lleu Lleu (impulsats pels empresaris Jaime Troncoso Sáez, Benedicto Melin Paillali i el propietari de Minera Santa Bárbara, Leonardo Farkas Klein).

Per la presumpta responsabilitat d’un atac armat a dos helicòpters de Forestal Mininco així com per “possessió d’arma prohibida” (la policia va trobar un fusell de guerra M-16 amb abundant munició a

més de dos quilòmetres de casa seva, una “farsa” evident per la seva família), Llanquileo va acabar tancat a la presó de El Manzano de Concepción, des d'on va explicar les raons del seu arrest:

“Em detenen per defensar la línia de la legítima resistència i de la reconstrucció de la nació maputxe a través, principalment, del control territorial que portem a terme les comunitats en lluita. Aquest és el motiu de fons pel qual se m'ha perseguit políticament i pel qual, en in comptables ocasions, se m'ha constret amb violacions de domicili i intents de detenció. Però vull deixar clar que, com a 'lonko' i 'weichafe'<sup>10</sup>, no m'atemoriran.”

D'aquesta manera, Llanquileo es va transformar en el setè dirigent de la CAM empresonat durant l'Administració de Bachelet, durant la qual, tal i com denunciaven els líders maputxe, “del nou tracte o relació promesa en els discursos de campanya, res en absolut.” I és que, tal i com resumeix Aylwin:

“[A l'actual Administració] no existeix la intenció de generar transformacions profundes que posin en risc o en perill l'aposta de la Concertació de seguir en un camí d'obertura al mercat, d'incorporar els indígenes i els seus territoris en un model de desenvolupament que ells no han demanat en absolut i que va contra la seva voluntat.

---

<sup>10</sup> “Guerrer” en llengua maputxe.

## **I. INTRODUCCIÓ\***

El passat 19 d'octubre la presidenta Michelle Bachelet, signava al palau de La Moneda un projecte de llei que pretenia aconseguir al Congrés el reconeixement constitucional dels pobles indígenes a Xile. En aquell moment afirmava que esperava que "la Constitució reconegui els pobles indígenes originaris de Xile, això ens donarà una base comuna de diàleg per fer de la nostra democràcia una democràcia més profunda, més inclusiva i més plural"<sup>1</sup>. Indicava, a més, la importància d'aconseguir aquest reconeixement, especialment en el context de la celebració del bicentenari.

Criden l'atenció aquestes declaracions, fetes en un context marcat per l'empresonament a la ciutat d'Angol de cinc membres maputxe (en vaga de fam)<sup>2</sup>; quan continuen els procediments judicials contra comuns maputxe<sup>3</sup> i quan ja han començat les mobilitzacions a les comunitats de Traiguen i de Freire, on s'han pres les oficines de la Corporació Nacional de Desenvolupament indígena (CONADI).

---

\* Víctor Tokichen, investigador de temes indígenes

\* Traduït de l'original en castellà per Maria Campuzano

<sup>1</sup> Cayuqueo, Pedro. Diari maputxe Azkintuwe, 25 d'octubre del 2007, [www.azkintuwe.org](http://www.azkintuwe.org)

<sup>2</sup> D'aquests, tres ja van estar 63 dies en vaga de fam, entre el 13 de març i el 26 de maig del 2006

<sup>3</sup> El dia 26 d'octubre, la segona sala del Tribunal Oral Penal de Temuco, va condemnar a penes de presó 6 dels 11 comuns maputxe de la comunitat Juan Paillalef, integrants de la família Calfunao-Cadin

Reprement les paraules de la mandatària, que ha invocat l'esperit festiu regnant pel que fa a la commemoració del bicentenari de la República independent, sembla necessari preguntar-se sobre la gran dificultat que ha portat fins avui la problemàtica indígena i, en especial, la de la comunitat maputxe. Diferents governs, reformes i lleis s'han succeït però la veritat és que no existeix ni tan sols un reconeixement de la seva condició de poble originari i que, a més, segons xifres oficials, són el sector més pobre de Xile.

Pot resultar excessiu referir-se *in extenso* a la història del poble maputxe però és necessari per a la comprensió de la problemàtica actual, com a mínim, fer una revisió sumària d'algunes fites i aspectes més rellevants de les relacions entre la comunitat maputxe i l'Estat xilè. Des dels inicis de la República fins a la denominada Pacificació de l'Araucanía, els processos de reducció i radicació; la reforma i contrareforma agrària; la dictadura i la implantació neoliberal; i, finalment, la transició i les polítiques indígenes dels diferents governs de la Concertació.

## **II. LA RELACIÓ ENTRE L'ESTAT XILÈ I EL POBLE MAPUTXE AL LLARG DEL SEGLE XIX**

Un cop assolida la independència, podem observar una actitud contradictòria cap a l'indígena i, concretament cap al maputxe, a la nova elit criolla. Inicialment, trobem postures que tendeixen a enaltir l'existència dels indígenes, destacant la seva ferma resistència davant el conqueridor i provocant, d'aquesta manera, una admiració i respecte cap als maputxes que els inclou en el discurs patriòtic com a ferotges lluitadors de la llibertat (Comissió de la Veritat i del Nou Tracte, 2006).

Així, podem argumentar l'existència, en algun moment, d'una visió idealitzada i mitificada de la figura del maputxe, una visió que recollia i destacava en l'imaginari col·lectiu elements que eren considerats identitaris i constituents d'aquest poble com el valor, l'esperit guerrer i la resistència a l'invasor.

Aquesta visió idealitzada d'allò indígena, específicament d'allò maputxe, s'enfrontaria aviat a una altra mirada totalment oposada que els identificaria com a éssers bàrbars i salvatges, és a dir, allunyats o contraris a la idea de civilització i de nació liberal en construcció. Percepció també recollida als mitjans de comunicació de l'època, quan afirmaven: "ha arribat l'hora d'emprendre seriosament la campanya contra aquesta raça orgullosa i sanguinària, la presència de la qual és una amenaça palpitant, una angoixa per les riqueses de les riques províncies del sud" (Pinto, 2003: 144). Llavors, en correspondència amb el predomini de les idees liberals d'aquells anys, es planteja des de l'Estat la voluntat d'acabar amb les diferències de raça o ètnia però mitjançant l'assimilació forçada. D'aquesta manera, es nega als indígenes la seva qualitat de poble diferent, amb una cultura i societat diferent, considerant-los a tots, sense excepció, com a xilens. De fet, aquesta acció resultava congruent amb les concepcions polítiques rellevants de l'elit criolla, que volia un Estat unitari i una nació culturalment homogènia, és a dir, un Xile per als xilens.

L'elit es va encarregar de construir aquesta nova nació i de conformar una identitat nacional. Per això, des de la independència, i mitjançant el control estatal, es van començar a elaborar els primers elements d'identitat nacional. Utilitzant l'Estat i en ocasions les guerres i les crisis, aquesta elit va crear les primeres versions discursives d'identitat nacional que foren capaces d'integrar amplis

sectors de la societat en el sentit de comunitat imaginada (Larraín, 2001: 88). És aquesta construcció nacional i identitària la que es veu indefectiblement enfrontada a l'existència d'un territori que no està sota el control de l'Estat i, així mateix, que amenaça amb un discurs identitari diferent: el maputxe.

Xile aconsegueix la independència d'Espanya el 1818, constituint un territori bastant menys extens del que avui conforma la República. És així com a partir de la segona meitat del segle XIX, l'Estat xilè comença un procés d'expansió i d'ocupació territorial, tant cap al sud com cap al nord. Per les elits de l'època, era de capital importància per raons polítiques, econòmiques i geopolítiques, garantir la unitat de tot el territori de l'incipient Estat nació, sent aquest de caràcter indivisible i unicultural. Respecte el sud del país, es feia necessari en el marc d'aquesta consolidació nacional, aconseguir el control efectiu sobre el territori maputxe. Llavors, en aquest context d'una concepció i praxis d'un Estat unitari, es resol integrar les terres agrícoles del sud del país. Això implicava la neteja de la terra indígena i la creació de condicions per l'establiment de colons europeus. A més, fou una forma concreta de temperar allò que es considerava un clar perill geopolític. A conseqüència de l'ocupació del territori maputxe a l'est dels Andes per part de l'Estat argentí, l'Estat xilè va decidir ocupar militarment el territori maputxe a Xile.

A partir de la segona meitat del segle XIX, els pobles indígenes van ser sistemàticament incorporats a l'Estat nacional però aquest procés es va efectuar basant-se en la matriu homogeneïtzant i excloent de l'Estat nació, de manera forçada i violenta, i específicament en el cas maputxe, generada des de la derrota i ocupació militar del seu territori (Bello, 2004: 128). L'Estat de Xile

va ocupar definitivament la totalitat del territori maputxe a partir de 1881 mitjançant una campanya militar denominada eufemísticament "Pacificació de l'Araucania"<sup>4</sup>. Fou un procés de conquesta amb l'objectiu de sotmetre al maputxe a la sobirania nacional xilena. Aquesta sobirania va ser imposada de manera vehement i va provocar, no només la mort de milers de maputxes sinó també la desposseïció del territori en el que vivien. Als indígenes se'ls va imposar de manera violenta el nou Estat nacional i se'ls va canviar la seva condició d'indígenes amb una sèrie de valors propis (cultura, llengua i història) pels de l'Estat o la societat xilena (Bello, 2004: 128).

Les seves terres i territori van ser reduïts i se'ls va recloure a viure en poc més de 500.000 hectàrees, en relació als 5 milions que s'estima que tenien abans de la invasió<sup>5</sup>. Per la seva part, l'Estat xilè va destinar el territori conquerit per l'exèrcit a la colonització estrangera o a la conformació de latifundis mitjançant la seva adjudicació en subhastes públiques; mentre els maputxes passaven, de manera violenta i sense el seu consentiment, a ser ciutadans xilens.

---

<sup>4</sup> A l'Argentina es verifica un procés de característiques similars anomenat Campanya del Desert, comandat pel general Julio Argentino Roca.

<sup>5</sup> Basant-se en una llei sobre propietat indígena de 1866, l'expropiació de les terres comença després de la derrota militar de 1883, iniciant-se d'aquesta forma la radicació dels maputxe en reduccions. Les terres eren lliurades sota el que es coneix com "título de merced" concedit per la República a nom d'un o diversos indígenes, la propietat dels quals era inscrita en un registre. En un període de 45 anys es van concedir 3.078 "títulos de merced" per un equivalent a 475.422 hectàrees, a 77.841 indígenes.

Reprendre aquest moment històric de la relació entre l'Estat xilè i el poble maputxe és necessari per dues raons. En primer lloc, perquè mostra la diferència substantiva entre les relacions que van establir amb els maputxe la corona espanyola i l'Estat xilè. Perquè mentre per als espanyols representaven un interlocutor vàlid, per als xilens significaven un obstacle insalvable i amb única solució: ser inevitablement annexionats, territorial i culturalment, al nou Estat nació.

I d'aquí es desprèn el segon element a rescatar: la importància de les conseqüències de la "Pacifació de l'Araucanía" i del procés d'assimilació cultural duts a terme per la República de Xile a mitjans del segle XIX.

Les conseqüències d'aquesta conquesta de terres maputxes i la posterior reducció territorial i cultural tenen efectes que avui dia encara són evidents. És per això que es diu que l'Estat xilè ha estat el principal actor i responsable de les polítiques que s'han impulsat al voltant de la societat maputxe. Totes les conseqüències que va implicar l'ocupació militar de l'Araucanía constitueixen l'origen de la situació actual del poble maputxe. La integració forçada i violenta que van patir, duta a terme per l'Estat xilè, va comportar la reducció de les famílies maputxes en milers de petites reserves; unes reduccions que originaren bona part dels actuals conflictes territorials que viu aquest poble. I la doble pèrdua de terres i d'autonomia tenen un eix comú: el no reconeixement com a poble (Comissió de la Veritat i del Nou Tracte, 2006).



### III. ELS MAPUTXE, LA REFORMA AGRÀRIA I LES ARRELS D'UN MOVIMENT

Els períodes de reducció i radicació es van estendre aproximadament fins el 1930. Entre aquesta dècada i començaments dels 50 podem observar també un increment en el procés de reducció maputxe<sup>6</sup>.

En aquest context, cal analitzar la reforma agrària iniciada a principis de la dècada dels seixanta, durant el govern d'Arturo Alessandri<sup>7</sup> i que, per la seva feble posada en marxa i breu durada, fou batejada com "la reforma de los maceteros". El tema reprèn importància durant la campanya per les eleccions de 1964, guanyades pel demòcrata cristià Eduardo Frei Montalva amb un programa, "Revolución en Libertad", a partir del qual, el 1965, comença un procés d'expropiació de terres i de liquidació del latifundi<sup>8</sup>.

En aquest context, l'Estat crea l'INDAP (Institut de Desenvolupament Agropecuari) i els indígenes passen a formar part de les polítiques agràries. Tanmateix, els indígenes ni són inclosos en la discussió sobre la reforma ni són considerats com a subjectes

---

<sup>6</sup> Entre 1931 i 1948, 832 comunitats indígenes van ser dividides i fraccionades en 12.737 "hijuelas". Els "títols de merced", una vegada finalitzada la radicació, havien lliurat una mitjana de 6,3 hectàrees per càpita. Al 1949, aquesta mitjana havia disminuït a 1,5 hectàrees.

<sup>7</sup> S'aprova la primera reforma agrària xilena, la Llei 15.020, fortament promoguda per l'Aliança pel progrés.

<sup>8</sup> S'aprova la Llei 16.040, que reforça l'anterior. Es desenvolupen també organismes com la Corporació de Reforma Agrària (CORA) i l'Institut de Desenvolupament Agropecuari (INDAP).

específics en aquesta nova reforma agrària: senzillament són vistos com a camperols (Comissió de la Veritat i del Nou Tracte, 2006: 85). Tanmateix, el govern de Frei no va aconseguir els 90.000 nous propietaris promesos durant la campanya presidencial, arribant al final del seu mandat, període de les eleccions de 1970, a només 4.000 nous propietaris.

El nou govern electe de la Unitat Popular va començar una profundització en l'aplicació de la reforma agrària. El 1972, sota el govern de Salvador Allende, es promulga una nova llei que, per primera vegada a la història republicana, es refereix al conjunt de pobles indígenes del país<sup>9</sup>. No es tracta d'una legislació específica per a ells, però els contempla de manera particular dins de la reforma agrària<sup>10</sup>. En aquest context, el govern d'Allende crea l'Institut de Desenvolupament indígena (IDI), que es convertirà en el primer intent d'abraçar la problemàtica i les reclamacions indígenes d'una manera integral (Bello, 2004: 131).

Durant els anys que va durar el govern de la Unitat Popular, la quantitat de terres lliurades als maputxe via les expropiacions de la reforma agrària van augmentar de manera ostensible. Tot i això, aquestes expropiacions es van produir en un marc específic, el "socialisme a la xilena" que pretenia construir el govern d'Allende, i sota el que va intentar integrar els maputxe. A partir d'aquesta afirmació, podem argumentar que el problema de la lectura indígena

---

<sup>9</sup> La llei 17.729 que, entre d'altres coses, va intentar posar fre al procés de divisió de les terres maputxe, estableix la possibilitat de restablir les terres als indígenes fent servir el mecanisme de l'expropiació contemplat a la reforma agrària i crea l'Institut de Desenvolupament indígena.

<sup>10</sup> Per un anàlisi més detallat veure Correa, Martín. *La Reforma Agraria y las tierras maputxe Chile 1962-1975*. Lom Ediciones, Chile, 2005.

de la Unitat Popular residia en una anàlisi de classe: els problemes indígenes es materialitzaven a partir de la seva existència com a camperols explotats, no per les seves diferències culturals o ètniques, no per la seva condició d'indígenes. És així com es pot afirmar que les polítiques que el govern d'Allende va aplicar als maputxe eren de caràcter marcadament camperolista i que van seguir subordinades a projectes que no eren definits per a ells, tal i com ja havia succeït al llarg de la història republicana (Informe del Programa de Drets indígenes, 2003: 165).

L'èmfasi, tal i com ja havia succeït en tota la legislació anterior, era sobre les terres indígenes i sobre la necessitat d'aturar la seva prolongada i sistemàtica divisió. No obstant això, aquesta serà la primera vegada que un cos legal incorpori un criteri que defineixi la qualitat d'indígena integrant-ne la dimensió ètnica (Corea, 2005: 193). D'altra banda, amb la reforma agrària com a rerefons, es produeix un fet que alguns autors destaquen per la seva importància en la lluita del poble maputxe. I és que, tot i que ja des de principis de segle podem apreciar el naixement i l'activitat d'algunes organitzacions maputxe,<sup>11</sup> a finals del govern de Frei i començaments del d'Allende, aquests aconseguiran certa notorietat a nivell nacional.

L'any 1969, a la zona de Cautín de la novena regió xilena, els maputxe van començar l'ocupació de terres que reclamaven com a pròpies. Aquest procés, acompanyat de la posterior instal·lació a la

---

<sup>11</sup> El 1911 es va fundar la Societat Caupolicán Defensora de l'Araucanía, també podem esmentar la Corporació Araucana de Venancio Coñuepan de 1934, d'un indigenisme integracionista més modern; la Federació Araucana d'Aburto Panguilef; la Societat Caupolicán o la Unió Araucana d'Antonio Chiwailaf.

zona, l'any 1971, de la Corporació de Reforma Agrària (CORA), fou batejat amb el nom de "Cautinazo" i va representar el primer gran moviment d'organitzacions posterior a la conquesta de l'Araucania<sup>12</sup>. A partir de la reforma agrària i el "Cautinazo" podem observar com les comunitats maputxe s'organitzen i actuen de manera directa per la recuperació del que consideren les seves terres. Els maputxe, en la seva condició d'indígenes però també de camperols, passen a formar part del moviment camperol i dels processos de la reforma agrària, recuperant el 1971 prop de 70.000 hectàrees de terra. A més, el "Cautinazo" representa un punt d'inflexió en les relacions dels maputxe amb l'Estat de Xile i de la seva constitució com a subjecte polític, produint-se una ruptura simbòlica de la reducció maputxe que seria irreversible (Toledo, 2005: 38). En aquest context, podem dir també que accions com les "corridas de cerco" es van reproduir a altres zones com Lumaco, Lautaro, Nueva Imperial, Lonconche, Ralco i Panguipulli fent que, a finals del 1979, hi hagués ocupades prop de 100.000 hectàrees (Comissió de la Veritat i del Nou Tracte, 2006: 89)<sup>13</sup>.

Però el fet que la comunitat maputxe s'involucrés directament tant en les expropiacions legals de terra com en les que es duïen a terme al marge de la llei, tindria nefastes conseqüències per a ells durant la dictadura militar que s'instauraria a Xile des de 1973. Perquè, tal i

---

<sup>12</sup> Durant aquest període, posterior a l'inici de les sessions de la CORA, a Cautín, es van expropiar a favor de les comunitats maputxe 14 finques, amb un total de 13.146,2 hectàrees, on s'hi van formar comunitats indígenes.

<sup>13</sup> Aquesta comissió argumenta que la causa d'aquestes mobilitzacions maputxe són una llarga història de reclamacions, denúncies i peticions de les comunitats i organitzacions; l'augment demogràfic; les necessitats dels camperols i la presència d'agents externs, específicament del Movimiento Campesino Revolucionario (MCR).

com va passar a la resta del país, la repressió es va fer present a les regions de la població maputxe. Amb la diferència que la participació activa de molts d'ells en els processos de recuperació de terres, no només els faria carregar amb l'estigma de comunistes o indis revolucionaris sinó que, a més, haurien de suportar, com ja havia passat durant el govern de la Unitat Popular, la violència dels latifundistes de la regió<sup>14</sup>.

#### **IV. DICTADURA Y CONTRAREFORMA**

Amb la dictadura, es va posar fi de manera violenta a la reforma agrària implementada durant gairebé 10 anys de governs (Frei i Allende) i es va iniciar un procés conegut com a contrareforma agrària, que buscava restituir les terres expropiades, les venudes i les lliurades als camperols. El 64,7% de les terres foren retornades als seus antics propietaris, es van adjudicar prop de 1.500 hectàrees i parcel·lar 63 finques<sup>15</sup>. Immediatament després del cop militar, entre 1973 i 1974, es van retornar 97 finques de les 163 que havien estat expropiades. La revocació d'aquestes expropiacions va significar treure del patrimoni maputxe una superfície total de 98.817,2 hectàrees que havien estat recuperades i que ara tornaven al poder dels particulars, quantitat que representava el 64,7% del total de terres expropiades a favor dels maputxe (Corea, 2001: 248).

---

<sup>14</sup> Durant el govern de la Unitat Popular, hi va haver una forta resistència per part dels propietaris de les terres a les expropiacions i recuperacions d'aquestes. De fet, es van arribar a organitzar escamots i grups de vigilància, molts d'ells molt propers a grups paramilitars, per provocar-ne el retorn.

<sup>15</sup> A tall d'exemple, es va revocar un total de 100.392,3 hectàrees de les 155.113,8 corresponents a les terres expropiades entre 1972 i 1973.

Però això no és tot. El procés de contrareforma va estar marcat per la repressió i la violència: es va afusellar i fer desaparèixer dirigents i acomodats maputxe, se'ls va empresonar i torturar a la vegada que es revocaven la majoria dels lliuraments de finques que havien recuperat i, en definitiva, es va retornar a la situació dels anys anteriors a la reforma agrària (Comissió de la Veritat i de Nou Tracte, 2006).

Però, a més, és important parlar del període de la dictadura perquè va ser durant aquesta època que es va iniciar la implementació de polítiques econòmiques neoliberals. Pràcticament des dels seus inicis, la dictadura va dur a terme mesures que van anar preparant el camí per una profunda transformació econòmica, política i social que afectaria indefectiblement la comunitat maputxe. En aquest context, al sud de Xile, es van impulsar mesures com la liquidació de la propietat comunitària maputxe, reformes als règims de propietat dels recursos naturals i la subvenció i el foment, per part de l'Estat, de les empreses forestals mitjançant el Decret-Llei 701 de 1974<sup>16</sup>. Aquesta última norma fou de primordial importància per a la conformació territorial actual del sud de Xile, a més d'estar directament lligada a la problemàtica indígena actual. El Decret-Llei 701, a la pràctica, va finançar gairebé tota la inversió forestal a la zona sud i fou crucial en el desenvolupament accelerat de la indústria forestal. Aquest Decret-Llei garantia, entre d'altres, l'exempció d'impostos i eliminava la possibilitat d'expropiació de terres forestals. Les conseqüències d'això les podem veure en el fet

---

<sup>16</sup> Aquest decret va establir subsidis directes a la reforestació, beneficiant principalment les empreses forestals. Concretament, establia una ajuda (liquida) del 75% del valor total d'aquelles plantacions que demostrassin tenir un 75% de rendiment a l'any de vida. El 1984, aquest subsidi va pujar al 90% per un curt període de temps.

que, a la dècada dels 70, les plantacions forestals suposaven només 320.000 hectàrees mentre que, a l'actualitat, n'hi ha aproximadament 2,1 milions (de pi i eucaliptus, fonamentalment). Durant l'any 2005, les exportacions forestals xilenes van ser de 3.495,4 milions de dòlars americans (\$US), quantitat que representava un increment del 2,9% respecte del total del 2004<sup>17</sup> i que situava la indústria forestal com la segona més important del país després de la de coure. Així mateix, en l'actualitat, Xile ocupa el segon lloc al món pel que fa a superfície plantada (Tricot, 2007: 23).

Altres mesures en aquesta línia les trobem a partir de l'any 1975 quan, per exemple, el Banc Central va decidir implementar un crèdit especial per fomentar la plantació i la liberalització total dels productes forestals, eliminant quotes d'aranzels a més d'altres requisits per a l'exportació d'aquests productes. Així mateix, el 22 de març de 1979, es va promulgar el Decret-Llei 2.568, que modificava la legislació dels indígenes. A partir de llavors, s'autoritzava la divisió de les reduccions. Aquesta legislació tenia com a objectiu permetre l'accés a la propietat individual mitjançant un lliurament de títols de domini als maputxe.

D'altra banda, la dictadura va representar un retrocés en la seva qualitat de subjectes dins la política de l'Estat, ja que només eren objecte d'una política que pretenia acabar amb les comunitats indígenes (Bello, 2004: 131). Els militars creien que mitjançant aquestes mesures, els maputxe podrien accedir a la propietat privada de la terra, estimulants-ne així la inversió i el creixement. D'aquesta manera, no només es liquidava les comunitats maputxe

---

<sup>17</sup> Per a més informació, veure les estadístiques publicades a la pàgina web de l'Instituto Forestal (INFOR) <[www.infor.cl](http://www.infor.cl)>

sinó que, a més, novament, l'Estat intentava assimilar de manera violenta els maputxe a la seva idea d'un Estat i una nació. Com a conseqüència d'aquestes mesures, prop de dues mil comunitats foren parcel·lades en, aproximadament, 72.000 "hijuelas" individuals. A més, es va dividir definitivament les comunitats maputxe en territoris privats, posant fi a la propietat col·lectiva de les terres i permetent l'arrendament a persones no indígenes per 99 anys, més la seva venda al cap de 20 anys (Waldman, 2007).

Com es pot observar, la dictadura va donar un cop directe al poble maputxe, no només amb l'eliminació física de la repressió inicial sinó, a més, mitjançant la restitució de les terres atorgades durant la reforma agrària, la divisió de la terra i la penetració de la indústria forestal. La segmentació de la terra, amb una noció d'aquesta com a bé privat, va passar a dur la classificació i ordenament espacial cultural maputxe. Per exemple, terres sagrades van quedar separades entre diferents propietats privades, no només dividides, sinó amants a la lliure utilització de qui les posseïa. En definitiva, les conseqüències de la introducció de les polítiques neoliberals encara es manifesten avui en el que és considerat territori històric maputxe. Els conflictes territorials actuals estan en directa relació amb aquesta reestructuració territorial, espacial i econòmica implementada per la dictadura.

Un factor que no ha estat esmentat però que resulta rellevant és la primera mobilització indígena durant aquesta etapa de la història republicana de Xile. La promulgació del Decret de 1979 va ser l'inici d'un nou moviment indígena i de la constitució de la qüestió indígena com a assumpte públic en la política xilena. (Toledo, 2005: 73). Aquesta incipient emergència del moviment maputxe en plena dictadura neix com a reacció a les polítiques d'aquesta última i es manifesta en un context on el major protagonisme el tenien les



agrupacions de defensa dels drets humans. I, tot i que les comunitats i organitzacions no van aconseguir impedir la divisió de les terres, es va iniciar la construcció d'un moviment social maputxe que afirmava la seva identitat ètnica i la seva condició de poble instal·lant la qüestió indígena en l'imaginari xilè i apostant per la recuperació de la democràcia (Toledo, 2005: 84)<sup>18</sup>.

Discursivament, també es va produir un canvi qualitatiu ja que, per primera vegada i d'acord amb el que succeïa en altres parts de Llatinoamèrica amb els pobles originaris, els maputxe van passar a esbossar idees sobre el dret a l'autodeterminació. A tall d'exemple, podem indicar les declaracions de l'Assemblea Nacional de Delegats de l'organització maputxe Admapu de 1982: *"Els maputxes constituïm un poble amb una cultura i una història pròpies i que ens fan diferents de la resta de la societat xilena; un poble situat sota una permanent i sistemàtica política de dominació aplicada pels diferents règims imperants en el nostre país"* (Mariman, 2006: 236). Cal destacar també que, cap a finals de 1978, s'inicia una nova etapa en el moviment indígena; una etapa basada en un alliberament ètnic vinculat a un projecte social que postula la

---

<sup>18</sup> En el decurs de setembre de 1978, abans de la promulgació del decret de divisió de les terres, es reuneixen a la ciutat xilena de Temuco, a instàncies de l'Institut indígena de la ciutat i del Vicariat de la Araucània, fins a 115 (155 per alguns autors) representants de 90 comunitats maputxe de les regions vuitena i novena del país. Tot i que no van aconseguir detenir la llei ni participar en la seva elaboració, a partir d'aquesta trobada sí que es formen els centres culturals maputxe. Dos anys després, durant una jornada nacional de centres culturals, els grups reunits s'allunyen de l'església catòlica i creen una nova organització anomenada Ad Mapu. Posteriorment, 110 delegats de prop de 300 comunitats formarien l'Associació Gremial de Petits Agricultors Ad Mapu.

constitució de l'autonomia; una etapa on es van superant les ambicions i objectius de les organitzacions reivindicatives locals (des de les cooperatives als sindicats) per acabar bolcant-se en una nova participació, ara de pes nacional (Toledo, 2005: 86). I, tot i la seva posterior dispersió o la creació d'altres organitzacions, és en aquesta etapa quan es crea la base discursiva sobre la qual, un cop tornada la democràcia, actuaran gran part d'aquestes organitzacions<sup>19</sup>.

## **V. TRANSICIÓ: UN NOU TRACTE PER ALS POBLES INDÍGENES?**

La dècada dels noranta comença per a Xile amb la transició cap a la democràcia. Aquell any acaben 17 anys de dictadura militar i s'assumeix un govern democràticament electe, un nou règim<sup>20</sup> que va comptar amb el suport de les organitzacions maputxe durant la campanya presidencial i les eleccions. Sobre la base dels acords assolits a la ciutat de Nueva Imperial, els maputxe s'havien

---

<sup>19</sup>En el moment del plebiscit de 1988, existien 7 organitzacions que tenien algun tipus de participació política: Ad Mapu, Neguen Mapu, Lautaro Ñi Ayllarehue, Associació Nacional del poble maputxe d'Arauco, Callfulican, Choin Folil Che i Centres Culturals Maputxes, totes nascudes a partir dels centres culturals reunits l'any 1978 i d'Ad Mapu (Mariman; 1994)

<sup>20</sup> Assumeix com a President de la República el Demòcrata Cristià Patricio Aylwin, qui encapçala la Concertació de Partits per la Democràcia, aliança de partits que, en l'actualitat, inclou, a més de la Democràcia Cristiana (DC), el Partit Socialista (PS), el Partit Radical Social Demòcrata (PRSD) i el Partit per la Democràcia (PPD). Des d'aleshores, aquesta coalició de partits ha governat a Xile amb Aylwin (1990-1994); amb el també candidat de DC, Eduardo Frei (1994-2000); i amb els socialistes Ricardo Lagos (2000-2006) i Michelle Bachelet (2006-).

compromès a donar suport al candidat presidencial de la Concertació<sup>21</sup>.

Una vegada instaurat el govern concertacionista, a principis de 1990, el president Aylwin va crear una Comissió Especial per als pobles indígenes (CEPI) que, presidida per José Bengoa, assentaria les bases de Llei indígena 19.253, promulgada el 1993. Aquesta nova llei va establir drets relatius al reconeixement, la participació i les bases per implementar una política de protecció de les terres indígenes; així com drets que buscaven promoure el desenvolupament, l'educació i la cultura de les persones i comunitats indígenes (Informe del Programa de Drets indígenes, 2003: 43). A instàncies de la promulgació d'aquesta llei, també es va crear la Corporació Nacional de Desenvolupament indígena (CONADI), organisme que havia de portar a terme les polítiques indígenes de l'Estat, i que tenia la funció de promoure i impulsar la participació de les persones i comunitats indígenes a la vida nacional (art. 39, Llei indígena 19.252 de 1993).

---

<sup>21</sup> A l'octubre de 1989 a Nueva Imperial, es realitza una trobada nacional indígena amb el llavors candidat presidencial, Patricio Aylwin. En aquesta trobada, els representants de les organitzacions indígenes es van comprometre a recolzar els esforços d'Aylwin en favor de la democratització del país i a canalitzar les seves demandes a través dels mecanismes contemplats en el programa de la Concertació. Aquesta, per la seva banda, es comprometia a lluitar pel reconeixement constitucional dels pobles indígenes amb la llei de Corporació Nacional de Desenvolupament indígena i amb la creació, a l'inici de la seva gestió de govern, d'una Comissió Especial de pobles indígenes que comptés amb la participació dels diferents pobles per estudiar una nova legislació sobre la matèria.

La democràcia, en teoria, obria la possibilitat de fer paleses les necessitats i demandes indígenes davant les noves autoritats xilenes garantint que aquestes no els reprimarien o utilitzarien la violència contra seva. La llei indígena havia de representar aquest nou escenari però, no obstant això, fins i tot abans de ser promulgada, la llei ja va ser qüestionada per algunes organitzacions indígenes, que van criticar-ne el projecte original enviat al Congrés. Aquest darrer va patir moltes modificacions<sup>22</sup>, la més notòria i qüestionada de les quals, encara avui, és el canvi pel que fa al reconeixement constitucional dels pobles originaris. L'article primer de la nova llei<sup>23</sup> establia que l'Estat xilè reconeix als indígenes com hereus de pobles precolombins, d'ètnies amb manifestacions culturals pròpies. És a

---

<sup>22</sup> L'executiu va enviar, basat en les propostes de la CEPI, tres iniciatives de llei: un projecte que contenia una part important d'allò sol·licitat per les organitzacions indígenes, una reforma constitucional relativa als pobles indígenes i un projecte per ratificar el Conveni 169 de l'Organització Internacional del Treball (OIT).

<sup>23</sup> "L'Estat reconeix que els indígenes de Xile són els descendents de les agrupacions humanes que existeixen en el territori nacional des dels temps precolombins, que conserven manifestacions ètniques i culturals pròpies sent per a ells la terra el fonament principal de la seva existència i cultura. L'Estat reconeix com a principals ètnies indígenes de Xile els Maputxe, els Aimara, els Rapa Nui o Pascuenses; les comunitats Atacameñas, Quechuas i Collas del nord del país; les comunitats Kawashkar o Alacalufe i els Yámana o Yagán dels canals australs. L'Estat valora la seva existència per ser part essencial de les arrels de la nació xilena, així com la seva integritat i desenvolupament, d'acord als seus costums i valors. És deure de la societat en general i de l'Estat en particular, a través de les seves institucions, respectar, protegir i promoure el desenvolupament dels indígenes, de les seves cultures, famílies i comunitats, adoptant les mesures adequades per a aquests fins; així com protegir les terres indígenes i vetllar per la seva adequada explotació, pel seu equilibri ecològic i aconseguir a la seva ampliació". (Llei indígena 19.253, art. I).

dir, a la pràctica, la nova llei es referia al concepte d'ètnia, evitant d'aquesta manera que s'utilitzessin conceptes que podrien resultar controvertits com poble o nació, reclamats per algunes organitzacions indígenes<sup>24</sup>.

En aquest context d'obertura democràtica, també trobem un procés d'aparició del tema davant l'opinió pública, d'una banda, de les reclamacions indígenes en general i, de l'altra, de la lluita maputxe de manera més específica i concreta. És així com, a principis dels anys 90, podem apreciar l'aparició pública de l'Aukiñ Wallmapu Ngulam o Consell de Totes les Terres el qual, juntament amb el seu dirigent més mediàtic i important, Aucan Huilcaman, assumirà un rol protagonista en el primer lustre dels noranta. A partir d'octubre de 1991, aquesta organització comença un procés denominat "recuperació de terres" tot i que, en no obtenir l'èxit esperat, passa l'any següent a realitzar ocupacions simbòliques de terres. Amb aquestes accions el que intentava el Consell era qüestionar la relació de dominació de l'Estat sobre el poble maputxe i elaborar una proposta d'autonomia política i de cogovern (Saavedra, 2002: 129).

---

<sup>24</sup> Es pot afirmar, com ho va fer una delegació maputxe davant la Comissió Interamericana de Drets Humans de la OEA el 3 de març de 2005, que "els drets que l'actual Llei indígena consagra, tot i la institucionalitat que ella estableix, estan molt per sota de l'estàndard internacional dels drets dels pobles originaris. No incorpora cap norma sobre protecció dels recursos naturals, la protecció que confereix a la terra indígena és feble i desarticulada de la resta de la legislació i estableix un sistema de consulta insuficient que tampoc s'ha implementat per falta de voluntat política. Aquesta Llei no reconeix cap dret d'autonomia administrativa ni política als indígenes; en general, no té legitimitat, i s'ha constituït com un instrument de l'Estat per a l'aplicació de polítiques de desenvolupament imposades des de dalt - en el millor dels casos - i com un vehicle per a la implementació de projectes econòmics en territori Maputxe".

Les recuperacions de terres portades a terme a partir d'octubre de 1991 van catapultar Huilcaman i els seus a les portades i notícies de nivell nacional i, amb la pobresa i la usurpació de les seves terres com a argument, el Consell es va posicionar al capdavant de l'incipient moviment. Les accions que va a dur terme van iniciar un procés *in crescendo* que, com es veurà, va assolir importants nivells de mobilització, especialment a partir de l'any 1997.

Pel que respecta a l'Estat xilè, amb posterioritat a la promulgació de la llei indígena, podem identificar-hi diversos intents per enfrontar una problemàtica indígena que es tornava irresoluble. Així, podem esmentar les taules de diàleg instaurades durant el govern del President Eduardo Frei; la Comissió de Nou Tracte muntada per Ricardo Lagos i l'última temptativa implementada durant el govern de Michelle Bachelet, batejada com Debat Nacional dels pobles indígenes. Pel que fa a les accions adoptades institucionalment per l'Estat, es pot dir que els governs de la Concertació han assumit una posició indigenista i neoindigenista<sup>25</sup>, combinant accions que tendien a la integració maputxe a la societat nacional, amb algunes disposicions formals i un discurs etnopopulista que reconeix i respecta la diversitat cultural (Saavedra; 169: 2002).

---

<sup>25</sup>Per a Saavedra, "indigenisme" seria la posició respecte a l'indígena corresponent amb les pràctiques i accions tendents a la integració dels pobles indígenes, tant a les societats colonials com als Estats nació; en tant que el "neoindigenisme" (també descrit com a "eticisme" o "etnopopulisme") criticaria l'integracionisme indigenista privilegiant la diversitat i la diferenciació cultural,

## **VI. 1997 , LUMACO I L'INICI D'UN NOU RUMB**

Amb la perspectiva que atorga el temps, en aquest resumit relat històric, considerem que hi ha un moment que ha de ser destacat. Fa deu anys, el 13 d'octubre de 1997, les comunitats de Pichiloncoyan i Pililmico, del sector de Lumaco a la novena regió de Xile, van iniciar un procés de recuperació de terres, que va acabar amb la crema de tres camions d'empreses forestals. Es pot plantejar un abans i un després d'aquest moment, no només pel canvi que va suposar a l'interior del moviment sinó per la resposta de l'Estat. Això no significa que amb anterioritat no hi hagués repressió o que els discursos o repertoris d'acció col·lectiva canviessin radicalment en aquest moment (abans ja hi havia accions i també qui reclamava l'autonomia com a expressió específica de l'autodeterminació). No obstant això, es produeix un canvi substantiu en la manera d'actuar d'algunes organitzacions maputxe en concordança amb les idees autonomistes i nacionalistes que començaven a predominar. A més de les recuperacions de terres, van aparèixer sobre l'escenari el control territorial, l'autodefensa i l'enfrontament amb els forestals, a més d'una nova generació de dirigents i organitzacions que, sota aquesta nova realitat discursiva, s'havien agregat al moviment.

Aquest canvi d'actitud i polarització del moviment maputxe no només es deu a la conjuntura internacional i a la decepció cap a les polítiques indígenes implementades per la Concertació. Durant aquests anys hi ha altres factors que incideixen en el trànsit definitiu cap a actituds polítiques més concretes i autonòmiques com la implementació de megaprojectes<sup>26</sup> en territori històricament

---

<sup>26</sup> En aquest sentit, podem esmentar la construcció del Bypass de Temuco; la construcció de la carretera de la costa entre Tirua i Puerto Montt; la

maputxe i la definitiva consolidació de la multimilionària indústria forestal.

Aquests fets no només influeixen alhora de consolidar el sentiment de desprotecció que tenen els maputxe respecte l'Estat o de confirmar la seva nul·la participació en aquelles polítiques que els concerneixen; sinó que, a més, crea dos antagonistes visibles: d'una banda l'Estat i les seves polítiques neoliberals que afavoreixen les grans empreses per sobre les seves necessitats; i, de l'altra, les empreses privades, especialment les forestals. El fet que el sector industrial sigui el segon en importància del país i que les comunitats maputxe registrin els majors nivells de pobresa a nivell nacional és una contradicció que, sens dubte, va potenciar les mobilitzacions.

En síntesi, Lumaco representa un abans i un després: ningú no queda indiferent davant els fets esdevinguts i això suposa una nova etapa en el moviment indígena a Xile. Els maputxe, que havien iniciat les seves accions i discursos entorn demandes culturals i econòmiques, van apostar també per aquelles de tall més polític; intentant vincular la demanda del seu territori amb l'exercici de la seva autonomia, una manifestació específica del principi d'autodeterminació dels pobles (Tricot, 2007).

Tanmateix, la resposta per part de l'Estat no es va fer esperar. Actuant de manera bipolar, d'una banda, parlava de la importància de la cultura maputxe, reconeixent la problemàtica existent i la necessitat d'assolir un reconeixement constitucional. Però, de l'altra, responia com ho havia fet sempre, a través de la repressió, de la

---

implantació de projectes turístics a Lleu Lleu, Budi i Lican Ray; i la construcció de les hidroelèctriques de Pangué i Ralco, entre d'altres.



persecució i de la criminalització de la demanda i la protesta social maputxe i, en definitiva, defensant interessos empresarials (Corea: Punto final, octubre 2007). Així, mentre d'una banda, promovia diàlegs comunals, meses de diàleg o constituïa la Comissió de la Veritat i del Nou Tracte; de l'altra, aplicava la Llei de Seguretat Interior de l'Estat i la Llei Antiterrorista, fomentant les intervencions policials en les zones en conflicte, la judicialització del problema i, a més, la criminalització del moviment als mitjans de comunicació.

Tanmateix, aquesta repressió ha quedat consignada no només a nivell local sinó també a instàncies i organismes internacionals, on diferents organitzacions maputxe s'han encarregat de difondre els atropellaments i violacions dels drets que ha patit la seva comunitat. A més, convé destacar els informes lliurats pel relator especial de les Nacions Unides sobre la situació dels drets humans i les llibertats fonamentals dels indígenes<sup>27</sup>, així com els d'organismes

---

<sup>27</sup> L'informe d'Stavenhagen (2003) exposa que "sota cap circumstància haurien de ser criminalitzades o penalitzades les legítimes activitats de protesta o demanda social de les organitzacions i comunitats indígenes. No haurien d'aplicar-se acusacions de delictes agafats d'altres contextos (com l'"amença terrorista' o l'"associació il·licita') a fets relacionats amb la lluita social per la terra i els legítims reclams indígenes. De conformitat amb l'opinió de diversos especialistes, aquesta combinació entre nou procediment penal, llei antiterrorista i fur militar, estableix una condició de vulnerabilitat del dret al procés degut, que afecta de manera selectiva a un grup clarament identificat de dirigents maputxe. Això resulta preocupant, independentment de la gravetat dels fets en que haguessin estat involucrats, pel que respecta al seu dret al procés degut. El denominat conflicte maputxe ha de ser vist des de tots els angles i requereix considerar altres aspectes, no només el de seguretat pública. Això ajudaria a evitar accions contra organitzacions maputxes que resulten ser una manera de criminalitzar una reivindicació legítima i de judicialitzar un conflicte que és essencialment social".

com Amnistia Internacional o Human Rights Watch, que també relaten fets de la zona en conflicte. Això no obstant, un cop passada l'època de les grans accions i la repercussió mediàtica, un cop decantat el cicle de mobilitzacions iniciat a partir dels fets de Lumaco; l'actualitat del moviment maputxe ens remet a un procés que podríem denominar de reorganització, si bé podem trobar quatre organitzacions que aglutinen d'alguna manera els diferents vessants dins el moviment maputxe: el Consell de Totes la Terres, la Coordinadora Arauko-Malleko, la Coordinació d'Identitats Territorials Maputxe i el nou partit polític Maputxe Wallmapuwen (Cayuqueo, 2006)<sup>28</sup>.

També convé mencionar la Coordinació d'Organitzacions Maputxe (COM), nascuda arran de l'última iniciativa promoguda per les institucions governamentals per intentar afrontar la qüestió indígena; i el denominat Debat Nacional dels pobles indígenes, on van participar gran part de les organitzacions indígenes i maputxe del país (destaca l'absència del Consell de Totes les Terres, una de les poques que no va assistir al debat) i que pretenia establir una base de discussió assenyada de cara a la commemoració del bicentenari del Xile Republicà. Això no obstant, aquest darrer ha estat víctimes d'algunes crítiques, especialment des del món maputxe, arribant a afirmar-se:

“S'ha forjat un procés de participació política que va ser validat per les organitzacions i territoris del Wallmapu en el Futa Trawùn de Kepe. Fruit d'aquest procés va sorgir un document que va ser lliurat a principis d'aquest any al govern i que tenia per objecte posar les bases per establir una nova relació entre el nostre poble i l'Estat

---

<sup>28</sup> Entrevista feta a la ciutat de Temuco, Xile, l'octubre del 2006.

xilè [però] el govern ha persistit a negar i desconèixer les legítimes aspiracions de la Nació Maputxe plantejades per la COM, centrant-se una vegada més en la seva concepció de participació burocràtica institucional i la seva legislació repressiva i antidemocràtica, que no fan més que reproduir l'esquema assistencial i colonialista, aplicat al llarg de la història per desmobilitzar o reprimir a les comunitats".

Comissió de Premsa, COM, 31 de Maig de 2007

## **VII. CONCLUSIÓ**

La revisió de les relacions entre els maputxe i l'Estat de Xile permet inferir que l'organització, la mobilització i la participació en política d'aquesta comunitat, ja sigui de forma convencional o no, ha estat una constant, especialment després de la invasió de finals del segle XIX. I, per part de l'Estat, s'han succeït diferents maneres per encarar un problema que avui dia, davant l'inevitable arribada del bicentenari, es percep com a irresoluble. I, bàsicament, aquesta és la raó per la qual, a moltes organitzacions, s'ha consolidat la idea que els problemes estructurals de pobresa, discriminació i marginalitat que afecten el poble maputxe no són susceptibles de solució si únicament s'apel·la a la bona voluntat de les autoritats o únicament s'actua en el marc restringit de propostes econòmiques o culturals. A partir d'aquí, s'originen les diferents propostes autonòmiques del moviment maputxe que transiten des d'allò econòmic a allò territorial, des d'allò cultural als drets polítics.

Resulta innegable que, avui dia, el moviment maputxe es troba en una etapa de reorganització i que les seves demandes o accions no es manifesten a l'esfera pública de la manera sistemàtica i constant

per la que sí s'havia apostat fa alguns anys i que, tanmateix, en tantes ocasions, havien finalitzat en derrotes. No obstant això, de la mateixa manera, es pot dir que el moviment maputxe en l'actualitat ha evolucionat fins a convertir-se en un actor polític i social capaç d'instaurar els seus plantejaments davant l'opinió pública nacional. És possible afirmar que el major triomf del moviment maputxe fins al moment ha estat exposar els temes i demandes maputxe davant la ciutadania i la societat xilena en general. Tanmateix, encara sembla llunyà que el moviment maputxe assolixi, com busca, el seu reconeixement com a poble; la protecció i el control efectiu del seu territori i recursos naturals; el respecte per la seva cosmovisió, el seu idioma i les seves tradicions; i, per sobre de tot, la participació activa en els processos de presa de decisions que els afecten.

Pel que respecta a la relació amb els seus pobles indígenes i el dret internacional, Xile es troba endarrerida. A tall d'exemple, podem destacar que és l'únic país de Sudamèrica que no ha ratificat el Conveni 169 de la OIT; d'altra banda, el darrer esforç del govern actual per proposar el reconeixement constitucional dels pobles indígenes no ha trobat el recolzament del poble maputxe, que ho considera una iniciativa tardana i desfasada en el temps. Aquest reconeixement no és suficient si continuen la repressió, la depredació del territori per part de les empreses forestals i la instal·lació de noves centrals hidroelèctriques (com passa a Panguipulli). En síntesi, un eventual reconeixement constitucional representa només una formalitat si no s'accepta, de manera definitiva, el caràcter pluricultural i plurinacional de Xile.

## VIII. BIBLIOGRAFIA

### 1. LLIBRES

- BELLO, Álvaro. *Etnicidad y ciudadanía en América Latina. La acción colectiva de los pueblos indígenas*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2004.
- BENGUA, José; *Historia del pueblo mapuche. Siglos XIX y XX*. Santiago (6a ed.): LOM Ediciones, 2000.
- COREA, Martín; MOLINA, Raúl y YÁNEZ, Nancy. *La Reforma Agraria y las tierras mapuches: 1962-1975*. Santiago: LOM Ediciones, 2005.
- LARRAÍN, Jorge. *Identidad chilena*. Santiago: LOM Ediciones, 2001.
- MARIMAN, José. *Transición democrática en Chile: ¿Un nuevo ciclo reivindicativo mapuche?* Temuko: Universidad de la Frontera, 1993.
- MARIMAN, Pablo. *¡...Escucha, winka...! Cuatro ensayos de Historia nacional mapuche y un epílogo sobre el futuro*. Santiago: LOM Ediciones, 2006.
- NAGUIL, Víctor. *Movilización étnica y Comportamiento político y electoral: el caso mapuche en la región de la Araucanía, Chile, 1988-2000*. Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona, 2005.
- PINTO, Jorge. *De la inclusión a la exclusión. La formación del estado, la nación y el pueblo mapuche*. Santiago: Universidad de Santiago de Chile, 2000.
- SAAVEDRA, Alejandro. *Los Mapuche en la sociedad chilena actual*. Santiago: LOM Ediciones, 2002.
- TOLEDO, Víctor. "Las tierras que consideran como suyas. Reclamaciones mapuches en la transición democrática chilena", en *Asuntos indígenas*, Copenhague: IWGIA, 2005

- TRICOT, Tito. *La lucha del pueblo mapuche*. Santiago: Ediciones Ilwen, 2006.

## 2. DOCUMENTS

- Informe de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato.

Disponible en:

[http://biblioteca.serindigena.org/libros\\_digitales/cvhynt/index.html](http://biblioteca.serindigena.org/libros_digitales/cvhynt/index.html)

- Instituto de Estudios indígenas. "Los derechos de los pueblos indígenas en Chile", *Informe del Programa de Derechos indígenas*, Universidad de la Frontera: LOM Ediciones, 2003.
- Stavenhagen, R. *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas*, presentado de conformidad con la Resolución 2003/56 de la Comisión. Comisión de Derechos Humanos de la ONU, 2003.

## 3. PÁGINES WEB

- Observatorio de los Derechos de los Pueblos indígenas <<http://www.observatorio.cl>>
- Mapuexpress. Informativo Mapuche <<http://www.mapuexpress.net>>
- El Mirador Azkintuwe <<http://www.nodo50.org/azkintuwe/>>
- Wallmapuwen <<http://www.wallmapuwen.cl>>