

ESTRATEGIAS DE LAS REDES TRANSNACIONALES DE DEFENSA. EL CASO  
DEL PUEBLO INDÍGENA MAPUCHE FRENTE A LA CONSTRUCCIÓN DE LA  
HIDROELÉCTRICA RALCO EN CHILE  
(1996-2000)

NATALIE TORO PARDO

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO  
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES  
BOGOTÁ D.C. 2011

“Estrategias de las redes transnacionales de defensa. El caso del pueblo indígena Mapuche frente a la construcción de la hidroeléctrica Ralco en Chile (1996-2000)”

Monografía de Grado  
Presentada como requisito para optar al título de  
Internacionalista  
En la Facultad de Ciencia Política y Gobierno  
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada por:  
Natalie Toro Pardo

Dirigida por:  
Juan Carlos Guerrero Bernal

Semestre I, 2011

## **AGRADECIMIENTOS**

Quiero expresar mis agradecimientos.

A mi director Juan Carlos Guerrero Bernal por brindarme la oportunidad de recurrir a su capacidad y experiencia, en un marco de dedicación y apoyo que ha ofrecido a esta investigación, por sus sugerencias e ideas y por la dirección y el rigor que ha facilitado a las mismas. Gracias por todo el tiempo prestado.

A mis amigas Sasha Correa y Natalia Medina que vivieron conmigo toda la carrera, en donde estude, aprendí, trasnoche y disfruté siempre con ellas. ¡Gracias!.

Pero, sobre todo, gracias a mi familia por su apoyo económico y moral, sin ustedes no lo hubiera conseguido, a mi padre que me sigue demostrando que hay que aferrarse a la vida y salir adelante a pesar de las circunstancias que se presentan, a mi madre querida que siempre está ahí dándome los mejores consejos y a mi hermana una mujer observadora.

Finalmente agradezco a todas aquellas personas que de alguna otra manera, se involucraron en el proceso de esta investigación.

A todos, muchas gracias.

## CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	
1. LAS TEORÍAS DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES Y DE LAS REDES DE DEFENSA COMO MARCO PARA LA COMPRENSIÓN DEL CASO DEL PUEBLO INDÍGENA MAPUCHE EN CHILE	6
1.1. LAS PRIMERAS ORIENTACIONES DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES HACIA EL ESTUDIO DE LA ACCIÓN COLECTIVA TRANSNACIONAL	6
1.2. EL INTERÉS DE LOS SOCIÓLOGOS POR LA ACCIÓN COLECTIVA TRANSNACIONAL	8
1.3. EL ENCUENTRO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES CON LA SOCIOLOGÍA	10
2. CONTEXTO HISTÓRICO DE DESARROLLO DE LA LUCHA DEL PUEBLO INDÍGENA MAPUCHE	13
2.1 EL ENCUENTRO DE LOS MAPUCHE CON EL COLONIZADOR ESPAÑOL	13
2.2 LA REDUCCIÓN DEL PUEBLO MAPUCHE DESPUÉS DE LA INDEPENDENCIA CHILENA	15
2.3 LA RESISTENCIA DEL PUEBLO MAPUCHE	16

3. IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO HIDROELÉCTRICO RALCO Y CONSECUENCIAS EN EL PUEBLO MAPUCHE	21
3.1. EL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE LA HIDROELÉCTRICA RALCO	21
3.2. LA REACCIÓN DEL PUEBLO MAPUCHE FRENTE AL PROYECTO RALCO	25
3.3. LAS RESPUESTAS DEL ESTADO CHILENO FRENTE A LAS EXIGENCIAS DE LOS INDÍGENAS	27
4. ESTRATEGIAS DE DEFENSA UTILIZADAS POR EL CONSEJO DE TODAS LAS TIERRAS (CTT)	32
4.1. CONTEXTO HISTÓRICO DE SURGIMIENTO DEL CONSEJO DE TODAS LAS TIERRAS	32
4.2. LA VOCERÍA DEL PUEBLO MAPUCHE EJERCIDA POR EL CTT	35
4.3. ESTRATEGIAS DE DEFENSA DE LA CAUSA MAPUCHE IMPLEMENTADAS POR EL CONSEJO DE TODAS LAS TIERRAS	38
5. CONCLUSIONES	47

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

## LISTA DE GRÁFICOS

	Pág.
Gráfica 1. Cuadro 1. Población indígena por grupo étnico	18
Gráfica 2. Gráfica 1. Ubicación territorial del pueblo Mapuche en Chile	18
Gráfica 3. Cuadro 2. Presas proyectadas sobre el Río Bío Bío en Chile	23

## **LISTA DE ANEXOS**

Anexo 1. Informe de Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen, presentado de conformidad con la resolución 2002/65 de la Comisión de Derechos Humanos.

## INTRODUCCIÓN

La política internacional de finales de siglo XX se caracteriza por crecientes formas de interacción entre diferentes actores. Además de los Estados y de las instituciones gubernamentales que los representan en el orden local o multilateral, en el ámbito internacional intervienen también actores privados de carácter económico y actores no estatales que representan valores e intereses sociales específicos. Si bien los Estados fueron considerados por mucho tiempo como los actores primordiales de la política internacional, hoy es un hecho que el mundo de las relaciones internacionales está poblado por otros actores que interactúan a través de redes complejas.

En el actual contexto de la globalización, los actores se ven cada vez más obligados a estructurar sus acciones a través de redes que trascienden las fronteras nacionales. Por esa razón, hoy parece imposible analizar la política internacional sin considerar la preponderancia creciente de las llamadas “redes transnacionales”. Esto no significa, por supuesto, que todos los actores tengan en la actualidad las mismas capacidades y competencias para ser parte de dichas redes, pues no cualquier actor es capaz de proyectar sus acciones desde lo local hacia lo internacional.

En el caso del movimiento indígena en Latinoamérica, las redes transnacionales de defensa se han desarrollado en el marco de dictaduras militares y caídas de los grupos llamados de izquierda, en la búsqueda de procesos democráticos en los países, en los cuales el movimiento indígena “ocurrió aparentemente sin tensiones étnicas, con excepción de varios países, mientras que otros siguieron un proceso prolongado e incompleto de formación de proyecto de Estado-nacional”<sup>1</sup>

En los años noventa, en el contexto de la conmemoración de los *Quinientos años de resistencia*, se posicionan luchas indígenas no solo sobre el cuestionamiento de la ciudadanía y su relación con un Estado autoritario, sino que se amplían hacia la “significación de la ciudadanía para incluir derechos más amplios, incluyendo los

---

<sup>1</sup>Ver Brett, Roddy. “Etnicidad y ciudadanía”. *Cuadernos de Desarrollo Humano*. 2009. p. 9.



derechos colectivos de los pueblos indígenas, derechos que habían sido ya reconocidos como parte de la doctrina de los derechos humanos”<sup>2</sup>

En ese escenario existe el movimiento indígena, ejerciendo un rol de defensa, promoción y exigibilidad de ciertos derechos colectivos como la “autonomía y autodeterminación; política y reforma política, incluyendo cuestiones relacionadas con el multiculturalismo; derechos territoriales y acceso a los recursos naturales, relaciones de la institución militar y la policía con los pueblos indígenas”<sup>3</sup>

El movimiento indígena actúa como un movimiento social en la medida que como colectivo tienen un propósito en común, basado en relaciones de tipo solidario, puestos al servicio de una interacción con actores opositores a su causa, como la empresa privada o incluso el mismo Estado, de tal forma que son capaces de organizarse y movilizarse como movimiento.<sup>4</sup>

Si bien, no se pretende aquí profundizar en las características del movimiento social indígena, es necesario mencionar que durante las últimas décadas el marco de comprensión y apoyo a los derechos de las comunidades indígenas, se ha ubicado en torno a la concepción de la Justicia Ambiental, el cual enfatiza en temas como la participación, la tierra, el reconocimiento de la cultura, el respeto, la preservación de la comunidad, y las relaciones con el mundo natural.<sup>5</sup>

La justicia ambiental pone en contexto la resistencia del movimiento social indígena ante las amenazas hacia sus comunidades, posibilitando canalizar la movilización y lucha de sus pueblos, comprendiendo la injusticia ambiental como “as a set of conditions that remove or restrict the ability of individuals and communities to function fully -- conditions that undermine their health, destroy economic and cultural livelihoods, or present general environmental threats”<sup>6</sup>

---

<sup>2</sup> Ver Brett. “Etnicidad y ciudadanía”. p. 9.

<sup>3</sup> Ver Brett, Roddy. *Movimiento social, etnicidad y democratización en Guatemala, 1985 -1996*. 2005. p. 3.

<sup>4</sup> Comparar Brett . *Movimiento social, etnicidad y democratización en Guatemala, 1985 -1996*. p. 26.

<sup>5</sup> Comparar Schlosber, David, Carruthers, David. *Indigenous Struggles, Environmental Justice, and Community Capabilities*. 2009. p. 1.

<sup>6</sup> Comparar Schlosber, Carruthers. *Indigenous Struggles, Environmental Justice, and Community Capabilities*. p. 10.

La dimensión de lo ambiental trasciende las realidades locales y se incluye en un escenario global en el cual el movimiento indígena se articula a una red de defensa transnacional que adopta una forma de producir, transmitir y distribuir información sobre sus realidades, denuncias y reivindicaciones que logra convocar a todo tipo de activistas y actores internacionales<sup>7</sup>

En el marco del movimiento social indígena, como movimiento transnacional, esta monografía trata sobre un tipo específico de redes transnacionales: las redes de activistas que defienden una causa más allá de las fronteras estatales. Para tratar el tema, la monografía se concentra en el análisis de un caso específico: las redes que se constituyeron a nivel transnacional para hacer visible en la arena internacional la problemática de los pueblos indígenas mapuche en Chile, frente la construcción de una hidroeléctrica en su territorio, por parte de una compañía multinacional española (Endesa). La monografía hará un especial énfasis en las estrategias utilizadas entre 1996 y 2000 por el Consejo de todas las Tierras (una organización que defiende la causa mapuche), para hacer que las reivindicaciones de los indígenas trascendieran el plano local-nacional.

La monografía tiene los siguientes propósitos específicos: describir el contexto histórico en el que se ha desarrollado la lucha del pueblo mapuche en Chile; contextualizar y explicar el problema generado por la implementación del proyecto hidroeléctrico Ralco, así como las primeras acciones de respuesta del pueblo mapuche; y finalmente, caracterizar las estrategias utilizadas por el Consejo de todas las Tierras para visibilizar en la escena internacional la problemática de los mapuches frente al desarrollo del proyecto Ralco.

Los objetivos anteriores dan cuenta de una investigación claramente cualitativa en la medida que se busca analizar las estrategias utilizadas por una organización local –el Consejo de todas las Tierras–, para darle un alcance internacional a la problemática vivida por el pueblo mapuche, y de esta forma comprender a partir de este estudio de caso, la dinámica de las redes transnacionales de defensa.

---

<sup>7</sup> Comparar Brysk, Alison. *From tribal village to global village*. 2000. p. 96.

Desde el punto de vista teórico, la monografía se desarrolla en el marco de la teoría de las Redes de Defensa Transnacional, ya que se busca hacer un análisis de las estrategias que utilizan las redes sociales que se organizan en el espacio transnacional y que se movilizan sobre la base de principios y normas, orientadas a buscar cambios estratégicos en una situación valorada colectivamente como problemática. En cuanto al enfoque subsidiario, la investigación se concibe dentro del enfoque sociológico de los Movimientos Sociales trabajado por Tarrow, desde el cual se aportan elementos de análisis acerca de la acción colectiva de las personas.

Esta investigación pretende mostrar entonces que, durante los años 1996 y 2000, el Consejo de todas las Tierras desarrolló estrategias típicas de las redes de defensa transnacionales, como por ejemplo, las acciones de información, la búsqueda de influencias, la rendición de cuentas y las estrategias simbólicas. Apelando a dichas estrategias, el pueblo indígena mapuche de Chile habría logrado paulatinamente que la problemática generada por el desarrollo del proyecto hidroeléctrico Ralco en su territorio, dejase de quedar confinada al ámbito local y fuese cada vez más evidente en el escenario internacional.

En la elección de este tema influyó el interés por analizar un fenómeno en el que participan cuatro actores distintos: el Estado chileno contemporáneo, que como la mayoría de los Estados latinoamericanos, más que garante de derechos, son simples agentes reguladores del orden social y económico; la empresa nacional de electricidad Endesa Chile, que representa los intereses económicos de una multinacional y vende un servicio fundamental para la sociedad chilena; la comunidad indígena mapuche, que lucha por su sobrevivencia y reconocimiento, expresando unos valores culturales y ambientales; y las organizaciones transnacionales de defensa representadas por el Consejo de todas las Tierras.

A través del análisis de las redes transnacionales de defensa de la causa mapuche, también se pretende cuestionar la concepción liberal del Estado moderno, fundada sobre todo en la noción de libertad del individuo. En efecto, es preciso interrogarse hasta qué punto en un Estado liberal que pone el énfasis en las libertades

individuales de las personas, los derechos de las llamadas minorías étnicas pueden ser realmente tenidos en cuenta.<sup>8</sup>

El presente documento se ordena en cinco capítulos. En el primero, se exponen las teorías de los movimientos sociales y de las redes de defensa como marco teórico indispensable para la comprensión del estudio de caso del pueblo indígena mapuche en Chile. En el segundo capítulo, se presenta el contexto histórico de desarrollo de la lucha mapuche. En el tercer capítulo, se expone cómo se ha implementado el proyecto hidroeléctrico Ralco de la empresa Endesa y las consecuencias generadas en el pueblo mapuche. Finalmente, en el cuarto capítulo, se detallan las estrategias de defensa utilizadas por el Consejo de Todas las Tierras, mostrando de manera sucinta la historia de esta organización. Por último, se presentan las conclusiones derivadas de la investigación.

Con los resultados de la presente investigación se espera hacer un aporte académico y social. En lo académico, se busca aportar reflexiones que hagan posible una mejor comprensión de la manera como se desarrollan y operan las redes transnacionales de defensa. En lo social, se aspira a poder brindar, a partir del análisis de una experiencia concreta, mayores luces sobre las prácticas a través de las cuales un movimiento social puede trascender las fronteras estatales nacionales.

---

<sup>8</sup> Hay autores que consideran que las libertades individuales y colectivas son ambas coherentes con el enfoque liberal de la política, en tanto éste reclama no solo la libertad, sino el principio de autonomía frente al Estado. Comparar Matamoros. *Liberalismo, estado de derecho y minorías*. 2002. p. 277. Esta monografía pretende de alguna manera revisar estas posturas, a partir de lo observado en las reclamaciones que plantea el pueblo mapuche frente al Estado chileno.

# **1. LAS TEORÍAS DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES Y DE LAS REDES DE DEFENSA COMO MARCO PARA LA COMPRESIÓN DEL CASO DEL PUEBLO INDÍGENA MAPUCHE EN CHILE**

Los elementos teóricos que orientan la comprensión de este trabajo monográfico provienen de dos disciplinas que poco a poco se han ido encontrando, por lo menos, en lo que tiene que ver con el estudio de las redes transnacionales: las Relaciones Internacionales y la Sociología. En este primer capítulo, se expondrá de qué manera cada una de estas disciplinas ha ido interesándose en el estudio de las redes transnacionales.

## **1.1. LAS PRIMERAS ORIENTACIONES DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES HACIA EL ESTUDIO DE LA ACCIÓN COLECTIVA TRANSNACIONAL**

Desde el fracaso del sistema internacional de Versalles hasta las dos primeras décadas de la Guerra Fría, el paradigma realista *estado-céntrico* dominó en el seno de la disciplina de las Relaciones Internacionales. Los académicos que adhirieron a este paradigma han considerado al Estado como el principal –aunque no único– actor de las relaciones internacionales y se han interesado sobre todo en la naturaleza conflictiva de las relaciones interestatales<sup>9</sup>. Así, los realistas no se interesaron para nada en fenómenos transnacionales, como pueden serlo las acciones colectivas realizadas por la sociedad civil a través de las fronteras estatales.

Ahora bien, a partir de finales de los años 1960 y sobre todo en la década del setenta, un nuevo paradigma comenzó a emerger en las Relaciones Internacionales, con el surgimiento de la Teoría de la Interdependencia Compleja propuesta sobre todo –aunque no exclusivamente– por Robert Keohane y Joseph Nye. Esta teoría emergió cuando temas como la energía, el medio ambiente, la migración de personas

---

<sup>9</sup> Comparar Hormazábal, Ricardo, Carreño, Eduardo. *Introducción a la Teoría de las Relaciones Internacionales*. 2006. p. 9.

y la seguridad relacionada con aspectos no solo militares, comenzaron a interesar a los académicos de las Relaciones Internacionales. En ese momento, otros actores diferentes al Estado, con capacidad para trascender las fronteras administrativas y geográficas estatales, empezaron a ser un objeto de interés. Keohane y Nye propusieron que, si bien el Estado es un actor importante en el sistema internacional, no es el único actor que participa y determina las dinámicas de las relaciones internacionales. Sobre la base de esta premisa, Keohane y Nye, expusieron tres elementos fundamentales para la comprensión de la Teoría de la Interdependencia Compleja:

- Los diversos canales que conectan a los diferentes actores sociales, sean gubernamentales o no gubernamentales.
- La no jerarquización entre temas de política interna y externa.
- La reevaluación del uso de las fuerzas militares como instrumento efectivo de la política exterior.<sup>10</sup>

Al preocuparse esencialmente por exponer los postulados generales de la Teoría de la Interdependencia Compleja, Keohane y Nye no alcanzaron a profundizar en el estudio detallado de muchos fenómenos transnacionales. Sin embargo, al definir las *relaciones transnacionales* como “contactos, coaliciones e interacciones a través de las fronteras del Estado que no están controladas por los órganos centrales encargados de la política exterior de los gobiernos”<sup>11</sup>, ellos abrieron una gama muy amplia de nuevas temáticas a ser tratadas en el seno de la disciplina. Esa gama va desde las relaciones económicas transnacionales generadas por la actividad de las compañías multinacionales, hasta las redes de defensa transnacional que se tejen cuando actores sociales intentan proyectar sus causas en la escena internacional.

Es preciso subrayar que la Teoría de la Interdependencia Compleja solo intenta formular un nuevo paradigma –menos estado-céntrico– de las Relaciones Internacionales. En ese sentido, ella no ofrece un marco conceptual y analítico a partir del cual cada uno de los fenómenos transnacionales pueda ser estudiado en su

---

<sup>10</sup> Comparar Keohane, Robert y Nye, Joseph. *Poder e interdependencia: la política mundial en transición*. 1988. pp. 23-24.

<sup>11</sup> Ver Arenal, Celestino del. *Introducción a las Relaciones Internacionales*. 1994. p. 275.

especificidad respectiva. Esto quiere decir que la Teoría de la Interdependencia Compleja no constituye un marco teórico y conceptual muy preciso para estudiar las redes de defensa transnacional. Pese a ello, es una teoría que, al formular el concepto del transnacionalismo, permitió la concepción de nuevos objetos de estudio en el seno de las Relaciones Internacionales. Es sobre la base de esta nueva mirada de las Relaciones Internacionales que más adelante otros autores de la disciplina se interesaron en las redes de defensa transnacional de una forma más puntual.

## **1.2. EL INTERÉS DE LOS SOCIÓLOGOS POR LA ACCIÓN COLECTIVA TRANSNACIONAL**

Tradicionalmente, la acción colectiva ha sido un objeto de estudio de la sociología, al punto que ella constituye uno de los temas emblemáticos de los sociólogos. Sin embargo, el estudio de la acción colectiva en el ámbito sociológico estuvo confinado durante mucho tiempo a la observación de ese fenómeno al interior del Estado-Nación. Solamente en la década de los años noventa, la sociología comenzó a interesarse en estudiar la acción de los movimientos sociales en el escenario internacional. Desde entonces, poco a poco, los sociólogos fueron ampliando su mirada de la acción colectiva, al reconocer la importancia que en ella puede tener la dimensión transnacional. Uno de los sociólogos precursores en este tipo de trabajos fue Sidney Tarrow, quien ha realizado aportes fundamentales a la Teoría de los Movimientos Sociales.

Tarrow caracteriza aspectos fundamentales en la dinámica de las relaciones internacionales de los Movimientos Sociales, entre los que se encuentran la capacidad de desafío, la generación de incertidumbre y la solidaridad, partiendo de tres supuestos básicos:

- El activismo transnacional tiene una historia. Lo nuevo es su conexión con la ola de globalización y su relación con la estructura cambiante de las políticas internacionales.
- El activismo transnacional es más que una reacción anti-globalización

- El activismo transnacional toma forma en la estructura de oportunidades de las políticas internacionales.<sup>12</sup>

En la dinámica de las relaciones internacionales de los Movimientos Sociales, otro elemento para el análisis que presenta Tarrow es el repertorio de protesta, caracterizado por ser aquellas formas de protesta que tiene una sociedad, que son estables en términos temporales y que solo pueden cambiar cuando se producen transformaciones de gran envergadura y fundamentalmente de tipo socioeconómico.<sup>13</sup>

Bajo estos supuestos, Tarrow formalizó un modelo de los movimientos sociales transnacionales, planteando cuatro elementos que justifican su dinámica: la incapacidad del Estado para impedir la acción de los movimientos sociales, sobre todo a través de las fronteras estatales; la disminución del poder estatal en el control económico y, en consecuencia, su mínima influencia en el control del acceso a recursos por parte de los movimientos sociales; el surgimiento de una sociedad civil global; y el crecimiento de las oportunidades políticas por fuera del Estado nacional<sup>14</sup>. Es importante precisar este concepto de oportunidades políticas desarrollado por Tarrow, pues es uno de los conceptos claves que este autor articula al análisis de las relaciones internacionales. Tarrow define las oportunidades políticas como aquellas:

Dimensiones consistentes –aunque no necesariamente formales, permanentes o nacionales – del entorno político, que fomentan o desincentivan la acción colectiva entre la gente. El concepto pone énfasis en los recursos *exteriores* al grupo –al contrario que el dinero o el poder–, que pueden ser explotados incluso por luchadores débiles o desorganizados.<sup>15</sup>

Puede afirmarse entonces, que los movimientos sociales en el contexto político actual cuentan con herramientas del orden simbólico que les permite ampliar y potenciar su capacidad para difundir las iniciativas y las luchas colectivas a

---

<sup>12</sup> Comparar Tarrow, Sidney. *The new transnational activism*. Cambridge University Press. 2005. p.53.

<sup>13</sup> Comparar Tarrow. *The new transnational activism*. Cambridge University Press. 2005. p. 67 - 90

<sup>14</sup> Comparar Tarrow. Sidney. *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. 1997. pp. 234- 236.

<sup>15</sup> Ver Tarrow, *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. p. 49.



diferentes actores, tanto a aquellos que comparten sus objetivos como a aquellos grupos que son antagónicos.

### **1.3. EL ENCUENTRO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES CON LA SOCIOLOGÍA**

Las últimas décadas del siglo veinte fueron el escenario de importantes transformaciones políticas y culturales que esculpieron las particularidades de la sociedad contemporánea. Estas transformaciones han implicado, entre otros fenómenos sociales subsidiarios, la apertura de fronteras y mercados dando lugar a la globalización de las economías y a la transnacionalización de las problemáticas regionales en el marco de una relación global-local, en la que las características y tensiones presentes en los espacios micro-sociales pueden cobrar transcendencia en escenarios globales. En la actualidad, lo micro y lo local puede llegar a ser parte no sólo de las agendas nacionales, sino también parte de la agenda pública internacional.

Esta situación conlleva a repensar el campo de la política internacional, dándoles cabida en ella a actores que ya no representan solamente a los Estados. Son múltiples los actores sociales que hoy intentan tener una representación propia. En respuesta a estas transformaciones, donde el Estado ha dejado de ser el gran regulador de la vida de las naciones, ha sido necesario erigir nuevos marcos interpretativos que mejoren la comprensión de la condición social del mundo.

El reconocimiento de otros actores trascendentales para la escena política internacional, no limitados a la representación estatal, ha permitido que se incluyan marcos analíticos y metodológicos desde donde se propende por la existencia de una multiplicidad de canales que facilitan y fortalecen la participación e incidencia política de un grupo o movimiento a nivel nacional e internacional. En efecto, en la actualidad, los actores sociales han adquirido una capacidad potencial para poner en la agenda pública internacional problemáticas locales o regionales, a través de redes de defensa transnacional que intentan movilizar apoyos más allá de las fronteras estatales.

Tanto las Relaciones Internacionales como la Sociología han llamado la atención sobre una serie de elementos sustanciales que deben ser tenidos en cuenta al momento de estudiar el fenómeno de las redes transnacionales de defensa, como por ejemplo: a) los cambios en las relaciones entre la sociedad civil y el Estado, b) la constitución de una agenda internacional que incluye una diversidad de temas complejos, y c) el reconocimiento local e internacional de la desmonopolización de las relaciones internacionales por parte del Estado<sup>16</sup>.

Poco a poco, el encuentro entre las Relaciones Internacionales y la Sociología alrededor del estudio de las redes transnacionales ha dado lugar a obras académicas en las que ambos campos disciplinarios se combinan. Esto ha sido particularmente evidente en los planteamientos de Margaret Keck y Kathryn Sikkink, respecto a la Teoría de las redes transnacionales de defensa.

Según lo planteado por las autoras, el desarrollo de las redes transnacionales de defensa obedece a una situación de bloqueo en el acceso de los militantes de una causa a los canales institucionales de un Estado’.

Keck y Sikkink sintetizaron su reflexión sobre el desarrollo de las redes transnacionales de defensa en el llamado “modelo del efecto bumerán”. Según éste, dichas redes comienzan a formarse cuando los canales de interlocución entre el Estado y los portadores de reivindicaciones colectivas se encuentran bloqueados (vale la pena anotar que en el modelo de Keck y Sikkink las ONG aparecen como los principales portadores de reivindicaciones colectivas). Cuando se presenta tal bloqueo, “las ONG nacionales se brincan al Estado y buscan directamente aliados internacionales para tratar de ejercer presión sobre sus gobiernos, desde afuera.”<sup>17</sup> El efecto bumerán consiste precisamente en que, ante la situación de bloqueo en la interlocución entre el Estado y los actores sociales, una reivindicación puede salir proyectada a la escena internacional (en búsqueda de aliados) y regresar luego al escenario local, bajo la forma de una presión externa sobre el Estado que se rehúsa a considerarla y reconocerla como legítima.

---

<sup>16</sup> Comparar Hormazábal. *Introducción a la Teoría de las Relaciones Internacionales*. p. 43.

<sup>17</sup> Ver Keck y Sikkink. *Activistas sin fronteras. Redes de defensa en política internacional*. p. 32.

Keck y Sikkink afirman que la influencia de las redes transnacionales de defensa tiene como base “el poder de su información, de sus ideas y sus estrategias para transformar la información y los contextos valorativos”<sup>18</sup>, identificando que el principal elemento diferenciador de otras redes en general, radica en el carácter de los defensores, quienes promueven o defienden una causa o propuesta. Al respecto mencionan que:

El término defensa señala lo que tienen de singular estas redes transnacionales: se organizan para promover causas, ideas basadas en principios y normas y con frecuencia involucrar [sic] a individuos que defienden cambios de política que no pueden vincularse fácilmente con una comprensión racionalista de sus “intereses”.<sup>19</sup>

De la teoría desarrollada por Keck y Sikkink, se considera el modelo en el que se describen cuatro tipologías para caracterizar las tácticas utilizadas por las redes de defensa. Estas son: a) política de la información: que hace referencia a la capacidad para utilizar la información de manera efectiva en términos de impactos políticos; b) política de búsquedas de influencias: entendida como la capacidad de recurrir a actores poderosos con influencia en determinadas situaciones; c) política simbólica: relacionada con la capacidad de transmitir un mensaje a diversos actores geográficamente distantes, a través del uso de medios simbólicos e) y política de rendición de cuentas: relacionada con las acciones encaminadas a obligar a determinados actores a modificar ciertas políticas o acciones.<sup>20</sup>

El marco teórico que se acaba de exponer es el que orientará la investigación, especialmente cuando se evoquen y analicen las estrategias utilizadas por el Consejo de todas las Tierras en el caso de la construcción de la hidroeléctrica Ralco, en territorio del pueblo indígena Mapuche en Chile. Pero antes de abordar esa cuestión, es necesario hacer una contextualización histórica de la lucha mapuche, así como una presentación del caso de la hidroeléctrica Ralco. Ese será el objeto principal de las dos partes siguientes.

---

<sup>18</sup> Ver Keck, Margaret, Sikkink, Kathryn. *Activistas sin fronteras. Redes de defensa en política internacional*. 2000. p. 36.

<sup>19</sup> Ver Keck y Sikkink. *Activistas sin fronteras. Redes de defensa en política internacional*. p. 27.

<sup>20</sup> Comparar Keck y Sikkink. *Activistas sin fronteras. Redes de defensa en política internacional*. p. 27.

## **2. CONTEXTO HISTÓRICO DE DESARROLLO DE LA LUCHA DEL PUEBLO INDÍGENA MAPUCHE**

La presentación del contexto histórico bajo el cual se ha desarrollado la lucha del pueblo mapuche se realizará en tres partes: en primer lugar, se describirá cómo fue el encuentro de los mapuches con los colonizadores españoles, para mostrar cómo desde hace mucho tiempo la cuestión de las tierras indígenas constituye un problema no resuelto en Chile; en segundo lugar, se mostrará cómo, después de la independencia de Chile del dominio español, los mapuches fueron perdiendo autonomía sobre sus territorios; finalmente, se hará una breve descripción histórica de las formas de resistencia contemporáneas de los mapuches.

### **2.1 EL ENCUENTRO DE LOS MAPUCHES CON EL COLONIZADOR ESPAÑOL**

Al hablar del contexto histórico del pueblo indígena mapuche, llamado por varios como araucanos, necesariamente se deben retomar algunos aspectos que se remontan a la época de la colonización española, en el siglo XVI. Según Saavedra, los españoles llegaron a un territorio habitado por diversos grupos étnicos que conforman lo que se conoce hoy como el pueblo mapuche, hallando unas comunidades con prácticas culturales y estructuras sociales autónomas y definidas<sup>21</sup>. Los españoles se encontraron con un pueblo que tenía “una economía no excedentaria y formada por numerosas unidades sociales autónomas, los *levo*. Carecía de jefaturas permanentes y no existía una sociedad políticamente centralizada. La guerra desempeñaba una función significativa en esta cultura”<sup>22</sup>.

Como se mencionó, en el período inicial de llegada de los españoles al territorio chileno, se identifican varios grupos étnicos que específicamente corresponden a cuatro: los *picunche* que habitaban el norte de Chile; los llamados

---

<sup>21</sup> Comparar Saavedra, Alejandro. *Los mapuche en la sociedad chilena actual*. 2002. p. 49.

<sup>22</sup> Ver Saavedra. *Los mapuche en la sociedad chilena actual*. p. 50.

específicamente mapuche que habitan el centro; los huilliche que viven en el sur; y los cuncos, que habitan la costa entre el río Bueno y el canal de Chacao<sup>23</sup>.

Sin embargo, ante las acciones de colonización de los españoles, se presentan dos realidades. Por un lado, la *liquidación física* de parte de la población picunche, la cual fue integrada a la fuerza a la sociedad colonial: “las encomiendas de indios, el cobro de tributos, la esclavitud abierta o disfrazada, (...) una implacable evangelización, son procesos conocidos de esta conquista y colonización española. Ella constituye un primer, y no único, etnocidio de la población mapuche”<sup>24</sup>, que supuso la destrucción total de la cultura de la población picunche entre el siglo XVI y XIX, dando como resultado la generación de una población que conformará la base de sociedad chilena actual. Como lo expone Saavedra, el mapuche del norte desapareció: “estos picunche, aculturados y mestizos, serán la base demográfica mayoritaria del pueblo, la nación y la nacionalidad chilena emergente”<sup>25</sup>

Por otro lado, se presentó otra realidad: la resistencia de una parte de la población mapuche que terminó ubicándose entre el río Bío-Bío y el Golfo de Reloncaví, manteniendo su independencia y transformándose día a día. “Los mapuches que no desaparecen, son aquellos que los españoles no derrotan. Son los mapuches que resisten y con los que los españoles negocian y comercian”<sup>26</sup>. Esta población no solo resiste, sino que se apropia de los medios que a propósito de la guerra y el deseo de colonización, traen los españoles al territorio chileno. Muestra de ello, es la apropiación de caballos y ganado por parte de los mapuches, lo cual les permitió la generación de excedentes y riquezas, tanto para el uso alimentario, como para las relaciones de comercio. Lo anterior permitió su fortalecimiento y su expansión geográfica y cultural en el territorio de los Andes, a lo cual se conoce también como proceso de araucanización<sup>27</sup>, de tal forma que “la cultura mapuche con asentamientos en lo que hoy es Chile y Argentina, practica la guerra para obtener

---

<sup>23</sup> Comparar Saavedra. *Los mapuche en la sociedad chilena actual*. p. 49.

<sup>24</sup> Ver Saavedra. *Los mapuche en la sociedad chilena actual*. p. 51.

<sup>25</sup> Ver Saavedra. *Los mapuche en la sociedad chilena actual*. p. 51.

<sup>26</sup> Ver Saavedra. *Los mapuche en la sociedad chilena actual*. p. 52.

<sup>27</sup> Comparar Bengoa, José. *Historia del pueblo mapuche. Siglo XIX y XX*. 2000. p. 36.

botín. Realiza una ganadería sui generis (...), una agricultura en pequeña escala y el tejido de ponchos para el intercambio, en el contexto de abundantes y significativas relaciones interculturales”<sup>28</sup>.

## 2.2 LA REDUCCIÓN DEL PUEBLO MAPUCHE DESPUÉS DE LA INDEPENDENCIA CHILENA

A pesar de la resistencia y las estrategias utilizadas por los mapuches durante la colonización española para fortalecer su identidad, territorio y estructura organizativa, ellos sufrieron una arremetida hacia finales del siglo XIX en el proceso de independencia y conformación del Estado chileno y argentino.

Para la época existía un reconocimiento jurídico al territorio habitado por el pueblo mapuche a través de tratados formalizados en *parlamentos*, celebrados entre las autoridades españolas y el pueblo mapuche. Por ejemplo, es conocido el Parlamento de Negrete, celebrado en 1803, en el cual se reconoce una frontera territorial en el Río Bío-Bío entre los españoles y los mapuches.<sup>29</sup> Sin embargo, después de la independencia de Chile con respecto a la corona española, el pueblo mapuche se vio sometido a invasiones militares que buscaban ocupar a la fuerza un territorio, en aras de la soberanía nacional de los Estados:

Los Estados nacionales de Argentina y Chile, emergentes de los procesos de independencia, hacia la mitad del siglo XIX, se consideran herederos, independientes y soberanos, de sociedades coloniales territorialmente establecidas y reclaman, en ejercicio de su soberanía, pretensiones territoriales (los territorios ocupados por los mapuches).<sup>30</sup>

Bengoa plantea que en el escenario de conformación del Estado independiente de Chile, se arrasó con el pueblo mapuche, generando transformaciones de manera abrupta y violenta, dando el paso de una sociedad mapuche a una sociedad de campesinos pobres.<sup>31</sup> Al respecto, Saavedra afirma que se produjo un etnocidio del pueblo mapuche, reduciendo sustancialmente tanto su

---

<sup>28</sup> Ver Saavedra *Los mapuche en la sociedad chilena actual*. p. 55.

<sup>29</sup> Comparar Bengoa *Historia del pueblo mapuche. Siglo XIX y XX*. p. 141.

<sup>30</sup> Ver Saavedra *Los mapuche en la sociedad chilena actual*. p. 57

<sup>31</sup> Comparar Bengoa *Historia del pueblo mapuche. Siglo XIX y XX*. p. 364.

conformación numérica como las tierras habitadas y apropiadas, de tal forma que “se [transformó] por la fuerza a los mapuche en ciudadanos chilenos, en indígenas que pueden vivir en tierras entregadas como merced”<sup>32</sup>. No hay que olvidar que el Estado chileno que redujo y dominó a los mapuches después de la independencia se erigió sobre la base del liberalismo político en boga durante el siglo XIX. Por esta razón, vale la pena preguntarse hasta qué punto los derechos de las minorías indígenas fueron realmente reconocidos y garantizados por el Estado liberal constituido a partir de la independencia.

### **2.3 LA RESISTENCIA DEL PUEBLO MAPUCHE**

Como respuesta a las acciones intencionales de *reducción* del pueblo mapuche, nacieron expresiones de resistencia y movilización social mapuche que reclaman, en el marco de la nueva representación y organización de la sociedad y el Estado chileno, sus derechos particulares a la tierra, la cultura y el respeto al pueblo mapuche<sup>33</sup>. Entre las organizaciones que surgen con este espíritu se encuentran las siguientes:

- Entre 1910 y 1938, surgió la Sociedad Caupolicán Defensora de la Araucanía
- En 1916, nació la Sociedad Mapuche de Protección Mutua, llamada en 1920 Federación Araucana, la cual en el año de 1931, junto a la Federación Obrera de Chile, proclamó el proyecto de la República Indígena.
- En 1938, se unieron la Federación Araucana y la Sociedad Caupolicán, dando origen a la Corporación Araucana.
- En 1938, se conformó el Frente Único Araucano
- En 1952, durante el gobierno de Carlos Ibañez del Campo, se conformó la Asociación Nacional Indígena, la cual fundamentalmente defendía el derecho a la tierra a través de acciones de movilización social.

---

<sup>32</sup> Ver Saavedra. *Los mapuche en la sociedad chilena actual*. p. 57.

<sup>33</sup> Comparar Saavedra. *Los mapuche en la sociedad chilena actual*. p. 70.

- En 1961, la Asociación Nacional Indígena y las Organizaciones Campesinas en Santiago se unificaron en la organización Federación Nacional Campesina e Indígena.
- En 1969, se formó la Confederación Nacional Mapuche que se convirtió en la instancia de mayor representatividad para el pueblo mapuche.<sup>34</sup>

En el conjunto de organizaciones que defienden la causa mapuche existe una, fundada en el año 1990, llamada el Consejo de todas las Tierras, o, Aukiñ Wallmapu Ngulam, reconocida por su lucha para la recuperación de tierras y las ocupaciones simbólicas del territorio. Esta organización se relaciona directamente con el objeto de estudio del presente trabajo, puesto que ella ha liderado el proceso de resistencia frente al establecimiento de la Central hidroeléctrica de Ralco sobre un territorio habitado por el pueblo Mapuche.

Según el Informe de Resultados emitido por la Comisión Nacional del XVII Censo de Población y VI de Vivienda (2003), el 4.6% de la población total de Chile pertenecen a grupos étnicos, de los cuales, el pueblo Mapuche, que significa “gente de la tierra”, representa el 87.31% de las comunidades indígenas que habitan el territorio chileno; esto es, 604.349 habitantes, ubicándolo como la comunidad indígena de mayor representación en el país, tal y como se muestra a en el siguiente cuadro:

---

<sup>34</sup> Comparar Saavedra. *Los mapuche en la sociedad chilena actual*. p. 70 – 109.



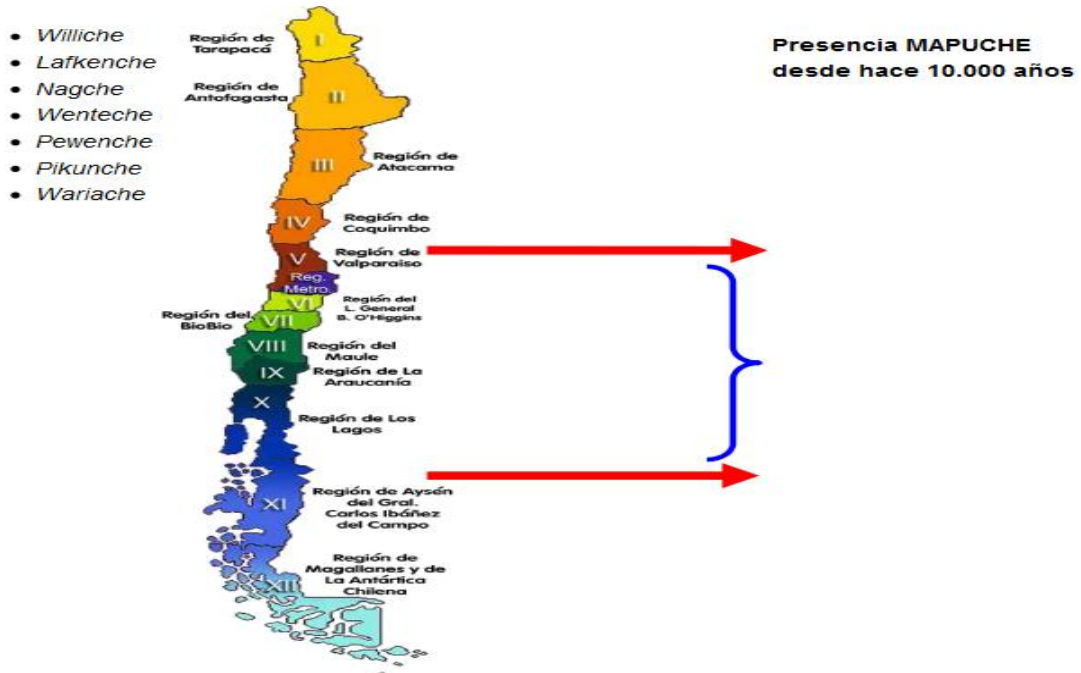
**Cuadro 1. Población indígena por grupo étnico.**

Población total por grupo étnico, según región											
Región de residencia habitual actual	Población Total	Población que pertenece a una etnia	GRUPO ETNICO							Censo 2002	Ninguno de los anteriores
			Alcalufé	Atacameño	Aimara	Colla	Mapuche	Quechua	Rapanui		
<b>País</b>	<b>15.116.435</b>	<b>692.192</b>	<b>2.622</b>	<b>21.015</b>	<b>48.501</b>	<b>3.198</b>	<b>604.349</b>	<b>6.175</b>	<b>4.647</b>	<b>1.685</b>	<b>14.424.243</b>
<b>Porcentaje</b>		<b>100,0</b>	<b>0,38</b>	<b>3,04</b>	<b>7,01</b>	<b>0,46</b>	<b>87,31</b>	<b>0,89</b>	<b>0,67</b>	<b>0,24</b>	
01	424.484	48.665	66	1.061	40.700	275	5.372	1.025	86	80	375.819
02	481.931	22.808	48	13.855	2.468	182	4.117	2.038	42	58	459.123
03	253.205	7.407	32	3.074	380	1.738	2.057	50	58	18	245.798
04	603.133	5.177	37	668	467	324	3.514	56	63	48	597.956
05	1.530.841	18.708	128	419	567	72	14.594	144	2.671	113	1.512.133
06	775.883	9.958	58	97	105	47	9.485	57	54	55	765.925
07	905.401	8.157	56	55	107	15	7.756	48	47	73	897.244
08	1.859.546	54.078	120	141	211	44	53.104	159	126	173	1.805.468
09	867.351	204.195	111	61	94	88	203.221	456	102	62	663.156
10	1.066.310	101.733	434	86	178	62	100.327	308	158	180	964.577
11	89.986	8.063	281	36	44	1	7.546	56	27	72	81.923
12	147.533	9.544	563	25	52	24	8.621	45	25	189	137.989
13	6.045.192	191.362	669	1.379	2.743	292	182.963	1.599	1.169	548	5.853.830
Extranjero e Ignorado	65.639	2.337	19	58	385	34	1.672	134	19	16	63.302

Fuente: Comisión Nacional del XVII Censo de Población y VI de Vivienda. Censo 2002. Síntesis de Resultados. Santiago de Chile. Marzo del 2003. p. 23.

Actualmente, el pueblo Mapuche, se ubica geográficamente en la ciudad capital de Chile y en la zona sur de Chile, desde el río más importante de Chile, el río Biobío, hasta la isla de Chiloé.

**Gráfica 1. Ubicación territorial del pueblo Mapuche en Chile.**



Fuente: <http://www.koyaktumapuche.net/quienes>. Fecha de consulta: lunes 15 de marzo del 2010

De acuerdo con Saavedra (2002), el pueblo Mapuche hace parte de las comunidades indígenas que en la actualidad preservan su cultura y, con ella, su lengua, el “Mapudungun”; siendo reconocido como uno de los pueblos aborígenes latinoamericanos que más resistió a la dominación española. Este hecho histórico explica y vigoriza en buena medida la actual lucha de los Mapuches por la reivindicación de sus derechos, en medio de proyectos como el de la hidroeléctrica Ralco.

De esta forma, a través del contexto histórico presentado se evidencia la lucha del pueblo mapuche que continúa girando en torno al reconocimiento no solo de su diversidad étnica y cultural, sino fundamentalmente del territorio que históricamente ha habitado, pero que también ha sentido usurpado. Esta historia permitirá una mayor comprensión de las estrategias a través de las cuales la organización del Consejo de todas las Tierras, evidencia en el escenario internacional la problemática generada por el desarrollo del proyecto hidroeléctrico Ralco en el territorio del pueblo indígena Mapuche en Chile.

Aunque el eje temático del estudio se concentra en la presentación de la red transnacional de defensa constituida alrededor del Consejo de Todas las Tierras, es importante subrayar que el desarrollo y vigor de dicha red no puede explicarse únicamente por factores domésticos, sino que obedece también al mayor dinamismo que adquirió las causas de los pueblos indígenas en el escenario internacional durante los años noventa.

En estos años, a raíz del despliegue de la Campaña *Quinientos años de resistencia*, que pretendía homenajear un proceso de independencia en los países latinoamericanos, los movimientos indígenas cobraron mayor visibilidad social y política, al cuestionar precisamente el descubrimiento de América y el actual Estado liberal excluyente.<sup>35</sup>

En este escenario, existieron también otros elementos de contexto que ampliaron la visibilización del movimiento indígena, entre los cuales se encuentran la ratificación del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países

---

<sup>35</sup> Comparar Brett. “Etnicidad y ciudadanía”. p. 9.

Independientes de la Organización Internacional del Trabajo, el premio nobel de la Paz ganado en 1992 por Rigoberta Menchú, defensora de los derechos indígenas, el proceso de reforma constitucional en Colombia en 1991, entre otros.<sup>36</sup>

Se trató entonces, no solo del reconocimiento del pueblo indígena como un sector social, sino del “reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derecho dentro de un proceso en el cual el ciudadano indígena dejó de ser simplemente un “objeto de políticas sociales”, y se transformó en “un sujeto político...de su propia historia y no como aditamento de la historia nacional”<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Comparar Brett. “Etnicidad y ciudadanía”. p. 10.

<sup>37</sup> Ver Brett. “Etnicidad y ciudadanía”. p. 10.

### **3. IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO HIDROELÉCTRICO RALCO Y SUS CONSECUENCIAS PARA EL PUEBLO MAPUCHE**

En este capítulo, se realizará una explicación detallada de la controversia generada por la realización del proyecto de la hidroeléctrica Ralco. La explicación contendrá tres partes: en primer lugar, se explicará en qué consiste el proyecto de la hidroeléctrica; en segundo lugar, se ilustrarán cuáles fueron las principales reacciones de protesta de los Mapuches frente a este proyecto; por último, resumiremos cuáles han sido las respuestas que el Estado chileno ha dado a las exigencias planteadas por los indígenas.

#### **3.1. EL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE LA HIDROELÉCTRICA RALCO**

La realización de mega-proyectos en los países latinoamericanos responde a un modelo de desarrollo que se sustenta principalmente en el uso de recursos naturales explotables. Este es el caso del proyecto hidroeléctrico Ralco en Chile, el cual ha afectado de manera diferenciada a diferentes actores. Para comprender las consecuencias que el proyecto hidroeléctrico Ralco ha tenido en el pueblo Mapuche, es necesario ubicar el contexto en el cual surge la empresa Endesa, como agente que implementa el proyecto.

Endesa es una de las empresas privadas con mayor poder en el sector hidroeléctrico en Chile. En sus orígenes, la empresa perteneció al Estado bajo el nombre de Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), siendo ésta la encargada de construir la infraestructura industrial y metalúrgica de Chile.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Comparar Equipo Nizkor. *Informe sobre la misión de investigación de la Federación Internacional de los Derechos Humanos (FIDH) sobre la construcción de la central hidroeléctrica de Ralco y la protección de los derechos económicos, sociales y culturales del pueblo indígena Mapuche-Pehuenche. Chile. Julio de 1997. p. 2. Documento electrónico.*

Sin embargo, como lo menciona Lavanchy,<sup>39</sup> las políticas neoliberales impulsadas durante el régimen dictatorial de Augusto Pinochet en la década de los ochenta, llevaron a la privatización de la empresa, convirtiéndola en la Empresa Nacional de Electricidad –Endesa S.A.-, hoy Endesa Chile, la cual forma parte del holding Endesa España. Durante este período, en Chile como en toda América Latina, se impulsó la planificación de proyectos bajo un enfoque de desarrollo regional orientado a la “generación de electricidad, la irrigación para el crecimiento agrícola de exportación, el control de inundaciones, la pesca, el turismo, la atracción de la industria hacia las cuencas y la construcción de infraestructura económica y social para crear un desarrollo regional autosostenido”<sup>40</sup>. Es así como las políticas promovidas por el Banco Mundial en torno a la creación de centrales hidroeléctricas, tuvieron una gran acogida en los gobiernos de la región.

Desde la década de los setenta, el Estado chileno planificó la construcción de una serie de centrales hidroeléctricas en la región de la cuenca superior del Río Bío Bío, territorio ancestral de los indígenas mapuches. Este proyecto representa en promedio 20.000 hectáreas de construcción sobre el río más largo del territorio chileno.<sup>41</sup> El nacimiento del Río Bío Bío se ubica en las lagunas Icalma y Galletué, en la novena Región de la Araucanía, comprendiendo el 45% de la octava Región del Bío Bío y ocupando una superficie de 24.260 kilómetros cuadrados y 380 kilómetros de largo. El Bío Bío es considerado como uno de los ríos con mayor potencial energético a nivel hidroeléctrico. Por esa razón, se convirtió en un recurso natural fundamental para el desarrollo del megaproyecto.<sup>42</sup>

En este contexto, la transnacional Endesa Chile, desde la década del noventa ha venido desarrollando el megaproyecto hidroeléctrico sobre el Río Bío Bío, que proyecta la construcción de seis represas. La primera de ellas es la central Pangue que

---

<sup>39</sup> Comparar Lavanchy, Javier. *El pueblo mapuche y la globalización. Apuntes para una propuesta de comprensión de la cuestión Mapuche en una era global*. 2003. p. 53.

<sup>40</sup> Ver Cruz, Martín. *Los hombres que dispersó el agua. Políticas de relocalización involuntaria*. 1994. p. 259.

<sup>41</sup> Comparar Página José Luís Paniagua. “Central hidroeléctrica Ralco: Un atentado al pueblo indígena y al medioambiente”. 2010. Consulta electrónica.

<sup>42</sup> Comparar Namúncura, Domingo. *Ralco: ¿represa o pobreza?*. 1999. p. 76.

se encuentra en funcionamiento desde 1997<sup>43</sup>. A continuación, se presentan las represas cuya construcción se encuentra contemplada dentro del megaproyecto:

**Cuadro 2. Presas proyectadas sobre el Río BíoBío en Chile.**

<b>Nombre del P.H.</b>	<b>Altura Cortina</b>	<b>Capacidad</b>	<b>N.S.M. Generada</b>
<b>Central Llanquen</b>	126	205	900
<b>Central Ralco</b>	150	720	900
<b>Central Pangue</b>	113	450	536
<b>Central Aguas Blancas</b>	100	660	409
<b>Central Huequecura</b>	50	260	300
<b>Central Quitraman</b>	53	400	175

Fuente: Robinson, Scott. El Proyecto hidroeléctrico Pangue, Río BíoBío, Chile y su importancia para el futuro de las obras de infraestructura. 1992. p. 86.

El proyecto específico de la central Ralco consiste en la creación de una “central de embalse de 1.222 millones de metros cúbicos de agua y su respectivo enlace con el sistema interconectado central (SIC). Ocupará una superficie máxima de 3.467 hectáreas que abarcarán los valles de los ríos Bío Bío, Lomín, Villacura (Piedra del Hambre) y Lolco (Agua de pozo), hasta una cota máxima de aguas crecidas que se estima podrían llegar a los 730 metros sobre el nivel del mar”.<sup>44</sup> En cuanto a los componentes de la obra se identifican:

- La construcción de la presa, el túnel de desvío y el vertedero del embalse.
- Obras de toma, aducción y zona de caída
- La caverna de máquinas.
- La sub-estación encapsulada.
- El patio de mufas, piques de compuertas de difusores, obras de evacuación y servicios auxiliares

<sup>43</sup> Comparar Página José Luís Paniagua. “Central hidroeléctrica Ralco: Un atentado al pueblo indígena y al medioambiente”. 2010. Consulta electrónica.

<sup>44</sup> Ver Namúncura. *Ralco: ¿represa o pobreza?*. p. 77.

- El enlace respectivo con el sistema interconectado.<sup>45</sup>

De acuerdo con Domingo Namúncura, ex director de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (Conadi), la represa Ralco “será construida de hormigón rodillado, con una extensión de 370 metros, de cerro a cerro y con una altura de 155 metros. La represa de Ralco sería 8 veces más grande que la actual represa de Pangué”<sup>46</sup>.

El *Equipo Nizkor*<sup>47</sup> afirma que la inversión estimada para la construcción de la central Ralco es de 473,6 millones de dólares para la central y de 12,3 millones de dólares para obras del Sistema Interconectado Central de Chile, proyectando una generación aproximada de 3.380 MGW por año. Según los datos extraídos por el Equipo Nizkor del Informe Técnico del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto, de la Comisión Nacional del Medio ambiente (CONAMA), del 28 de mayo de 1997, el proyecto:

Darí­a lugar a la formación de un embalse de un volumen total de unos 1.222 millones de m<sup>3</sup>, y de 3.467 hectáreas de superficie máxima, que abarcaría los valles de los ríos Bío-Bío, Lomín, Villucura y Lolco, hasta una cota de aguas máximas, para grandes crecidas, correspondiente a 730 metros sobre el nivel del mar. Estas presas permitirían elevar el nivel de las aguas, las que serán captadas y conducidas por un túnel de 7 kilómetros de longitud hasta la "caverna" de máquinas, donde estarían instaladas las tres unidades generadoras de la central... La región afectada por el proyecto cubriría un territorio ocupado por varias comunidades... Los caminos inundados serían reemplazados por otros, y los caminos no afectados serían renovados... además se contempla la construcción de bodegas, talleres, campamentos, oficinas y otros... los que ocuparán aproximadamente una superficie de 50 hectáreas localizadas en diversas terrazas adyacentes a las obras.<sup>48</sup>

---

<sup>45</sup> Comparar Namúncura. *Ralco: ¿represa o pobreza?*. p. 78.

<sup>46</sup> Ver Namúncura. *Ralco: ¿represa o pobreza?*. p. 77.

<sup>47</sup> El Equipo Nizkor, es un organismo de Derechos Humanos (DDHH) especializado en Derecho Internacional Humanitario, cuya misión primordial es mantener y fortalecer una red de solidaridad a nivel mundial frente a situaciones de vulneración de derechos, valiéndose de la digitalización y presentación de documentos sobre derechos humanos en inglés y español, para su difusión y uso a través de Internet. Se puede afirmar que su instrumento fundamental es el uso de la red de Internet, por medio de la cual ponen a disposición información útil para la lucha del pueblo Mapuche en el contexto de la construcción de la hidroeléctrica de Ralco.

<sup>48</sup> Ver Equipo Nizkor. *Informe sobre la misión de investigación de la Federación Internacional de los Derechos Humanos (FIDH) sobre la construcción de la central hidroeléctrica de Ralco y la protección de los derechos económicos, sociales y culturales del pueblo indígena Mapuche-Pehuenche*. p.3. Documento electrónico.

Otras fuentes afirman que el proyecto de Ralco es financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, por una suma de mil millones de dólares.<sup>49</sup>

### **3.2. LA REACCIÓN DEL PUEBLO MAPUCHE FRENTE AL PROYECTO RALCO**

El anuncio de la construcción de la represa generó en el pueblo mapuche exigencias, relacionadas con las consecuencias de la implementación del proyecto, ante los organismos que representan el Estado en cabeza de la Corporación Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) y la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI). Las exigencias se centraban fundamentalmente en las consecuencias que generaría el despojo y traslado de las tierras históricamente habitadas por los Mapuches, identificando afectaciones en diversos aspectos de su vida.<sup>50</sup>

Uno de los aspectos que más preocupaban al pueblo mapuche tenía que ver con las condiciones de cría de ganados y animales. De acuerdo con los indígenas, el terreno previsto por Endesa para el traslado de las comunidades se encontraba a 900 metros sobre el nivel del mar, en una zona primordialmente nevosa y lejana del río, condiciones que impedirían el modo de vida y de organización comunitaria.

Además, se expresó que el proyecto de Endesa podía tener afectaciones culturales de tipo religioso, en tanto existe una relación profunda entre las tierras habitadas desde hace mucho tiempo y los lugares de culto y cementerios donde descansan los antepasados de los mapuches. Incluso, a nivel escolar, se pensó que la construcción de una hidroeléctrica podía tener repercusiones, pues significaría una deserción de las escuelas locales. A esto se sumó, la postura clara de las familias que

---

<sup>49</sup> Comparar Sears, Jhon. *Third World Review (Chile): Bio-Bio bye-bye? / The hydro-electric power threat*. 1986. p. 21.

<sup>50</sup> Comparar Equipo Nizkor. *Informe sobre la misión de investigación de la Federación Internacional de los Derechos Humanos (FIDH) sobre la construcción de la central hidroeléctrica de Ralco y la protección de los derechos económicos, sociales y culturales del pueblo indígena Mapuche-Pehuenche*. p. 4. Documento electrónico.



“hicieron hincapié en su oposición a toda posible erradicación, y en su decisión a llevar su oposición adelante por todos los medios”<sup>51</sup>

Estas exigencias se fundamentaron en la obligación que tenía el Estado de cumplir los mandatos normativos que protegen los derechos de las comunidades indígenas. La primera norma de la cual se exigía su cumplimiento fue la Ley Indígena N°19.253, del 5 de octubre de 1993, que a través de varios de sus artículos protege y reconoce los derechos indígenas:

- “Artículo 1º: “el Estado reconoce que los indígenas de Chile son los descendientes de las agrupaciones humanas que existen en el territorio nacional desde los tiempos precolombinos, que conservan manifestaciones étnicas y culturales propias siendo para ellos la tierra el fundamento principal de su existencia y cultura”

- “Art. 12: Son tierras indígenas:

1. Aquellas que las personas o comunidades indígenas actualmente ocupan en propiedad o posesión provenientes de los siguientes títulos:

a) títulos de comisario de acuerdo a la ley de 10 de junio de 1823,

b) títulos de merced de conformidad a las leyes de 4 de diciembre de 1866; de 4 de agosto de 1874; y de 20 de enero de 1883,

c) cesiones gratuitas de dominio efectuadas conforme a la ley núm. 4169, de 1927; ley núm. 4802, de 1930; decreto supremo núm. 4111, de 1931; ley núm. 14511, de 1961; y ley núm. 17729, de 1972, y sus modificaciones posteriores,

d) otras formas que el Estado ha usado para ceder, regularizar, entregar o asignar tierras a indígenas, tales como la ley núm. 16436, de 1966; decreto ley núm. 1939, de 1977; y decreto ley núm. 2695, de 1979, y

e) aquellas que los beneficiarios indígenas de las leyes núm. 15020, de 1962, y núm. 16640, de 1967, ubicadas en las regiones VIII, IX y X, inscriban en el registro de tierras indígenas, y que constituyan agrupaciones indígenas homogéneas lo que será calificado por la Corporación.

2. Aquellas que históricamente han ocupado y poseen las personas o comunidades mapuches, aymaras, rapa nui o pascuenses, atacameñas, quechuas, collas, kawaskhar y yámana, siempre que sus derechos sean inscritos en el registro de tierras indígenas que crea esta ley, a solicitud de las respectivas comunidades o indígenas titulares de la propiedad.

3. Aquéllas que, proviniendo de los títulos y modos referidos en los números precedentes, se declaren a futuro pertenecientes en propiedad a personas o comunidades indígenas por los tribunales de justicia.

4. Aquellas que indígenas o sus comunidades reciban a título gratuito del Estado. La propiedad de las tierras indígenas a que se refiere este artículo, tendrá como titulares a las personas naturales indígenas o a la comunidad indígena definida por esta ley.

---

<sup>51</sup> Ver Equipo Nizkor. *Informe sobre la misión de investigación de la Federación Internacional de los Derechos Humanos (FIDH) sobre la construcción de la central hidroeléctrica de Ralco y la protección de los derechos económicos, sociales y culturales del pueblo indígena Mapuche-Pehuenche*. p. 4. Documento electrónico.

Las tierras indígenas estarán exentas del pago de contribuciones territoriales”.

- “Art. 13: Las tierras a que se refiere el artículo precedente, por exigirlo el interés nacional, gozarán de la protección de esta ley y no podrán ser enajenadas, embargadas, gravadas, ni adquiridas por prescripción, salvo entre comunidades o personas indígenas de una misma etnia. No obstante, se permitirá gravarlas, previa autorización de la Corporación. Este gravamen no podrá comprender la casa-habitación de la familia indígena y el terreno necesario para su subsistencia. Igualmente las tierras cuyos titulares sean comunidades indígenas no podrán ser arrendadas, dadas en comodato, ni cedidas a terceros en uso, goce o administración. Las de personas naturales indígenas podrán serlo por un plazo no superior a cinco años. En todo caso, éstas con la autorización de la Corporación se podrán permutar por tierras de no indígenas, de similar valor comercial debidamente acreditado. Los actos y contratos celebrados en contravención a este artículo adolecerán de nulidad absoluta.”<sup>52</sup>

### **3.3. LAS RESPUESTAS DEL ESTADO CHILENO FRENTE A LAS EXIGENCIAS DE LOS INDÍGENAS**

Como respuesta a las exigencias de la comunidad mapuche, una de las primeras acciones del Estado chileno fue la exigencia a Endesa Chile de cumplir las normas contempladas en la Ley Indígena de 1993, así como en la Ley Base de Medio Ambiente de 1994, que define las directrices del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental que deben considerarse en la ejecución de un proyecto como el de Ralco. El objetivo del Sistema es verificar que el proponente de un proyecto de inversión, cumpla la normativa ambiental vigente, cuya responsabilidad se encuentra en manos de la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA).<sup>53</sup>

Ante esta petición, la empresa presentó en 1996 un primer estudio de impacto ambiental, el cual fue rechazado tanto por entes públicos como por la comunidad que habitaba la región, por considerar que se había manipulado la información correspondiente a los efectos derivados del proyecto.<sup>54</sup> Sin embargo, ante el poder económico de Endesa y ante los intereses del gobierno por fortalecer un

---

<sup>52</sup> Comparar Equipo Nizkor. *Informe sobre la misión de investigación de la Federación Internacional de los Derechos Humanos (FIDH) sobre la construcción de la central hidroeléctrica de Ralco y la protección de los derechos económicos, sociales y culturales del pueblo indígena Mapuche-Pehuenche*. p. 5. Documento electrónico.

<sup>53</sup> Comparar. Equipo Nizkor. “Recurso de protección a favor de pehuenches de Ralco lepy y quepuca Ralco. Corte de apelaciones”. Santiago de Chile, 24 de junio de 1997. p. 3. Documento electrónico.

<sup>54</sup> Comparar Centro de Estudios Meléndez. *Ralco: la resistencia en el Alto Bío- Bío*. Marzo del 2002. p. 7.

modelo económico neoliberal, se le dio a la empresa una segunda oportunidad para la realización de otro estudio de impacto ambiental. El nuevo estudio fue aprobado y CONAMA, en representación del Estado, dio vía libre a la ejecución del proyecto en 1997, otorgándole la licencia ambiental.<sup>55</sup>

Pese a ello, algunos sectores del gobierno chileno reconocieron la gravedad de la situación del pueblo mapuche. Esta preocupación, se ha manifestado en críticas sostenidas por parte de funcionarios públicos, como las realizadas en 1997 por el Ministro de Planificación y Cooperación, Roberto Pizarro, quien insistió en la "gravedad de la situación de los pueblos indígenas, y urgente necesidad de tomar medidas y de definir las políticas adecuadas"<sup>56</sup>.

De todo este panorama, puede inferirse que el proceso de construcción del megaproyecto se caracterizó desde el inicio por contar con el apoyo del Estado chileno, expresado fundamentalmente en la flexibilidad legal del gobierno central. Esta flexibilidad muestra cómo el Estado liberal, aun cuando formalmente puede llegar a reconocerle ciertos derechos a las minorías indígenas (tal y como ocurre con la ley chilena de 1993), en la práctica no siempre hace prevalecer estos derechos sobre los intereses de las grandes multinacionales y sobre los objetivos de desarrollo económico nacional. Existen posiciones que afirman que "Endesa, con la complicidad del Estado, durante los gobiernos de la Concertación, ha buscado una serie de subterfugios y ha realizado un sin número de artimañas con el fin de llevar a término un proyecto a todas luces ilegítimo e ilegal"<sup>57</sup>. Sin embargo, otras posturas, como las del gobierno de Eduardo Frei, argumentan que proyectos del perfil de la hidroeléctrica Ralco, favorecen el desarrollo económico del país.

Es importante mencionar que estudios sobre los resultados de este tipo de megaproyectos de obras de infraestructura hídrica, han demostrado el carácter poco eficiente de estos proyectos en términos sociales, económicos y técnicos. Al respecto,

---

<sup>55</sup> Comparar Lavanchy. *El pueblo mapuche y la globalización. Apuntes para una propuesta de comprensión de la cuestión Mapuche en una era global*. p. 47.

<sup>56</sup>Ver Equipo Nizkor. "Informe técnico del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto, de la Comisión Nacional del Medio Ambiente". 28 de mayo de 1997. p. 3. Documento electrónico.

<sup>57</sup> Ver Lavanchy. *El pueblo mapuche y la globalización. Apuntes para una propuesta de comprensión de la cuestión Mapuche en una era global*. p. 4.

McCully presenta algunos elementos que analiza la Comisión Mundial de Represas (CMR) sobre el desempeño de algunas represas en el mundo:

- Las grandes represas acumulativamente tienen impactos sociales y ambientales extremadamente negativos.
- Se han evidenciado costos mayores de lo expresado en los estudios de factibilidad.
- Se ha producido menos electricidad.
- El desplazamiento de personas ha sido mayor al considerado inicialmente.
- Se causaron más daños ambientales.
- Se han empeorado los daños por inundaciones.
- Se han alterado los ritmos estacionales de caudales aguas abajo.<sup>58</sup>

Otro antecedente fundamental que demuestra los efectos negativos que pueden generar la construcción de una represa como la Central de Ralco, es el conocido Informe Downing sobre la Central Pangué, que antecede a la Ralco, generado en el año de 1996, y en el cual se concluyen cuatro aspectos fundamentales:

Que la Fundación [creada por Endesa como estrategia social] lograse ser el instrumento capaz de aportar beneficios de largo plazo y con capacidad de sustentabilidad y desarrollo sostenible de las familias Pehuenches afectadas por el proyecto Pangué (la represa anterior a Ralco); b) capacitación de las comunidades para compensar los efectos negativos del proyecto al concluir su construcción, c) preservar la identidad cultural de los Pehuenches y d) extender el beneficio del suministro eléctrico a las comunidades<sup>59</sup>

A pesar de los antecedentes que pueden existir en cuanto al balance de la construcción de una represa, continúan desconociéndose las particularidades ambientales, sociales y culturales de territorios como las del Río Bío-Bío, a través de megaproyectos como la hidroeléctrica de Ralco. Para la formación de la central Ralco, se proyecta la inundación del 4% de la superficie del territorio que habitan los Mapuche Pewenche, previendo afectaciones directas a 92 familias e indirectamente a aproximadamente 280 familias. A lo cual se suma que el ecosistema proyectado para

---

<sup>58</sup> Comparar McCully. *Compartir la Riqueza del Agua: Que la Infraestructura Hídrica Trabaje para los Pobres*. p. 13.

<sup>59</sup> Ver Namúncura. *Ralco: ¿represa o pobreza?*. p. 67.

la inundación afecta profundamente la economía de las comunidades mapuche, pues son las tierras que precisamente serán inundadas las que “constituyen aquellas de veranada; y, lo más significativo, no existen otras para tales efectos en la zona, por lo que todas las alternativas de reasentamiento propuestas por Endesa son llanamente genocidas”<sup>60</sup>.

Respecto a la afectación directa en la vida de la comunidad Mapuche, no solo el registro técnico de informes evidencian las consecuencias negativas que se derivan, sino el propio testimonio de indígenas mapuche, lo reafirman. Una prueba de ello se encuentra en las declaraciones consignadas en el Informe Técnico de CONAMA del 28 de mayo de 1997, en el que indígenas afectados por el inicio de la construcción de la represa, manifestaron cosas como las siguientes:

“No estamos de acuerdo con la construcción de la represa porque eso significaría irse y nosotros somos nacidos y criados en este lugar, y dejados en este lugar por Chachao (Dios) en la tierra de nuestros antepasados.

Nuestras tierras son las mejores y no queremos que la empresa nos moleste. No queremos salir de nuestras tierras; no queremos ser inundados.

Donde estamos, tenemos nuestra riqueza, ahí están los antiguos enterrados y no queremos dejar de ver este cielo, porque nuestra tierra es nuestra madre y nuestro padre; así lo dejó Chachao, nuestro Dios.

No queremos que nuestros cementerios antiguos se inunden; los muertos no pueden reclamar; pero nosotros creemos que el cementerio es sagrado y no se puede trasladar.

El proyecto afecta a toda la comunidad, no sólo los que serán afectados directos por la inundación, faenas y caminos. Esto porque la comunidad será dividida, porque afecta nuestras tradiciones, y porque llegará mucha gente de afuera que influirá negativamente en nuestra vida y cultura, además de que discrimina a los mapuches.

Los ofrecimientos de trabajo no son los que la comunidad necesita, porque no sirven para mantener nuestra cultura.

Queremos decir lo mismo que hemos contestado muchas veces: que no queremos la represa Ralco y nos oponemos a su construcción. Queremos que las autoridades nos escuchen y consideren nuestra opinión.

Por todo lo anterior, el proyecto Ralco propuesto en el EIA por ENDESA debe ser rechazado, porque queremos seguir viviendo en nuestras tierras de acuerdo a nuestra cultura como lo hemos hecho siempre.<sup>61</sup>

Puede observarse entonces que los efectos abordan múltiples dimensiones de la vida de los mapuches, y que no se trata de considerar únicamente medidas de mitigación, reparación y compensación a las personas afectadas. Más aún, no se trata

---

<sup>60</sup> Ver Lavanchy. *El pueblo mapuche y la globalización. Apuntes para una propuesta de comprensión de la cuestión Mapuche en una era global*.p.4.

<sup>61</sup> Ver Namúncura. *Ralco: ¿represa o pobreza?*. p. 127.

solo de una comunidad, es toda una cultura en el sentido amplio la que está afectándose por la construcción de la represa de Ralco; se trata de un pueblo con una identidad indígena en un mundo globalizado, que corre el riesgo de perder sus recursos históricos. También está en juego el derecho a un territorio históricamente luchado y legítimamente apropiado, que le ha permitido contar con la autonomía en un amplio sentido cultural, alimentario y económico. Los mecanismos de defensa del territorio del pueblo mapuche, en protesta por la construcción de la represa Ralco, serán el tema del siguiente capítulo.

## **4. ESTRATEGIAS DE DEFENSA UTILIZADAS POR EL CONSEJO DE TODAS LAS TIERRAS (CTT)**

En este capítulo se presentarán las estrategias de defensa implementadas por el Consejo de Todas las Tierras (CTT) en su trabajo de denuncia frente a la construcción de la hidroeléctrica Ralco. El capítulo se desarrollará de la siguiente manera: antes que nada, se especificará el contexto histórico en el cual surge el CTT; luego, se expondrá de qué manera el CTT ha ejercido la vocería del pueblo mapuche, resaltando algunos resultados del reconocimiento en el orden internacional de la problemática generada por la construcción de la hidroeléctrica Ralco; por último, se describirán las estrategias de defensa implementadas por el CTT, siguiendo la tipología de estrategias propuesta por Keck y Sikkink (esta tipología fue expuesta al final del primer capítulo de esta monografía).

### **4.1. CONTEXTO HISTÓRICO DE SURGIMIENTO DEL CONSEJO DE TODAS LAS TIERRAS**

El Consejo de Todas las Tierras (CTT) surgió durante el periodo de la dictadura de Augusto Pinochet (1973-1990). La tensión entre las políticas de ultraderecha promovidas por este gobierno y los ideales y principios democráticos liberales constituye el contexto político que hizo posible la emergencia y consolidación del CTT y, por supuesto, la lucha en contra del proyecto Ralco. En efecto, la CTT nació a comienzos de los años ochenta, cuando la sociedad civil chilena comienza a despertarse frente a la dictadura, y varios partidos políticos que se encontraban en la clandestinidad volvieron a hacer irrupción en el escenario político.

La fuerte represión gubernamental hacia la población en general durante la dictadura fue un factor que contribuyó a la movilización de los Mapuches. Pero lo que más generó descontento y motivación para la lucha en la comunidad mapuche durante la dictadura militar fueron las acciones de carácter legal en contra de los indígenas, como la modificación de la legislación indígena vigente hasta 1979. Esta

se llevó a cabo a través de herramientas como el decreto Ley No. 2.568, con la cual se eliminó la política especial que protegía los derechos de los mapuches sobre su territorio, en materia de propiedad y división de la tierra<sup>62</sup>. Una vez más, el Estado liberal en Chile no apareció como garante de los derechos de las minorías indígenas chilenas.

En este contexto surgieron múltiples organizaciones indigenistas, una de ellas es la *Ad Mapu*<sup>63</sup>, una organización política que aglomeraba a varias comunidades mapuches, las cuales reclamaban el territorio y el reconocimiento estatal como etnia, luchando en contra del gobierno militar. Esta organización es importante, porque a partir de ella surgió el Consejo de Todas las Tierras<sup>64</sup>.

Al buscar hacer una oposición fuerte, que generara resultados reales y favorables de oposición a la dictadura militar, las organizaciones mapuches realizaron diferentes alianzas con fuerzas políticas. Ante la vinculación clara de la *Ad Mapu* con el Partido Comunista en 1984, varias organizaciones mapuches que estaban en desacuerdo con esa fusión decidieron separarse de ella, y conformar una Comisión, de tal forma que “en 1989 se forma la “Comisión 500 años de resistencia” relacionada con un quiebre al interior de Ad Mapud, que culminó con la retirada de varios miembros que se separan del partido comunista y terminan formulando un discurso fundamentalista y antipartidista.<sup>65</sup>

Esta Comisión se constituyó en 1990 como la organización “Consejo de Todas las Tierras”, justo cuando Chile comienza a hacer un tránsito hacia la democracia. En este período, diferentes movimientos sociales con representación de las comunidades étnicas y partidos políticos chilenos considerados como demócratas, llegaron a una Concertación frente a la candidatura de un único candidato opositor de la dictadura y promotor de las luchas y consignas democráticas. Fruto de esta

---

<sup>62</sup> Comparar Saavedra. *Los mapuche en la sociedad chilena actual*. p. 127.

<sup>63</sup> La expresión *Ad Mapu* en lengua mapuche traduce “la costumbre de la tierra”. Es una expresión que se refiere al conjunto de antiguas tradiciones, leyes, derechos y normas que rigen el comportamiento en la sociedad mapuche.

<sup>64</sup> Comparar Saavedra. *Los mapuche en la sociedad chilena actual*. p. 68.

<sup>65</sup> Ver Saavedra. *Los mapuche en la sociedad chilena actual*. p123.



Concertación, resultó la victoria en las elecciones presidenciales del país, venciendo la dictadura de Augusto Pinochet.<sup>66</sup>

En este escenario, desde 1990, el CTT cobró un papel relevante en cabeza de su dirigente político Aucan Huilcaman, iniciando con un proceso de recuperación de tierras a través de diferentes medios como la ocupación simbólica de tierras. De esa forma comenzó a cuestionarse la relación histórica de dominación del Estado chileno sobre el pueblo mapuche y estructurarse una propuesta política mapuche basada en la autonomía y el cogobierno.<sup>67</sup>

Desde entonces, el CTT se ha perfilado como una organización mapuche que reivindica fundamentalmente el derecho al territorio del río Bío Bío, considerado históricamente de su propiedad. Otras luchas que han articulado la acción política del CTT se han relacionado con la preservación de la organización tradicional y el respeto a la identidad cultural, todo ello en el marco de la idea de una *nación mapuche*<sup>68</sup> como eje articulador. En efecto, “para el Consejo de Todas las Tierras, el Estado chileno mantiene una política de opresión y subordinación hacia el pueblo mapuche”<sup>69</sup>, lo que hace necesario la búsqueda de un reconocimiento total de sus derechos y autonomía como comunidad indígena.

Se puede afirmar que la aparición del CTT en el escenario político significó la introducción de una serie de demandas radicales del pueblo mapuche, en busca de una transformación a fondo de las relaciones de poder que se habían establecido con el Estado.

---

<sup>66</sup> Comparar Marimán José. *Transición democrática en Chile. Nuevo ciclo reivindicativo mapuche?* Enero de 1994, p. 3. Documento electrónico.

<sup>67</sup> Comparar Tokichen Victor. “El movimiento mapuche: una aproximación a través de los diversos enfoques de la teoría de acción colectiva”. p. 17. Documento electrónico

<sup>68</sup> Para Mugarik Gabe ONG de cooperación al desarrollo, el CTT introduce por primera vez el concepto de Nación Mapuche, lo que evidentemente presenta nuevos escenarios de acción política. Comparar Mugarik Gabe. *Pueblos indígenas: nuestra visión del desarrollo*. 1994. p. 104.

<sup>69</sup> Ver Antillanca, Ariel; Cuminao, Clorinda y Loncón, Cesar. *Escritos Mapuches. 1910 – 1999*. p. 13.

#### 4.2. LA VOCERÍA DEL PUEBLO MAPUCHE EJERCIDA POR EL CTT

Según un documento del CTT del año 1997,<sup>70</sup> las demandas del pueblo mapuche se concentran en el reconocimiento a su derecho de autodeterminación, restitución de las tierras, y el derecho al uso y el control del territorio. Todas estas demandas se orientan hacia la consolidación de una *Propuesta Nacional para el Reconocimiento de la Nación Mapuche y sus Derechos*, lanzada en 1999 como bandera del movimiento. La propuesta está compuesta fundamentalmente por ocho puntos, a saber:

- 1) Derecho a la autodeterminación, 2) reconocimiento constitucional, 3) derecho a la participación, 4) reconocimiento de un parlamento Autónomo Mapuche, 5) restitución de tierras y territorios, 6) ratificación de los Convenios Internacionales aplicables a los Pueblos Indígenas, 7) Respeto al sistema normativo mapuche mediante una reforma al código del procedimiento penal y 8) retirada de las empresas forestales del territorio mapuche.<sup>71</sup>

Para Isabel Hernández, los logros en materia de autodeterminación han permitido los primeros avances en el manejo autónomo del territorio como única posibilidad para preservar elementos característicos de la cultura e idiosincrasia mapuches. En ese sentido, la recuperación de los territorios perdidos en diversos enfrentamientos, acontecidos a lo largo de la historia mapuche, cobra especial trascendencia, pues, como lo menciona Ouweneel, refiriéndose al caso particular del pueblo mapuche: “tener una base material como la tierra es, para los pueblos amerindios, fundamental para vivir con dignidad”<sup>72</sup>.

En este marco, el repertorio de protesta del CTT demanda la participación directa de autoridades mapuche en los entes estatales a través de la instauración de un Parlamento Regional, así como la representación directa y permanente en el Congreso Nacional, considerando que esta es la base para la consolidación de la autonomía y el desarrollo social y económico de las comunidades mapuche.<sup>73</sup> Al respecto, el CTT

---

<sup>70</sup> Comparar Hernández, Isabel. *Autonomía o ciudadanía incompleta: el pueblo mapuche en Chile y Argentina*. 2003. pp. 252 – 253.

<sup>71</sup> Ver Hernández. *Autonomía o ciudadanía incompleta: el pueblo mapuche en Chile y Argentina*. pp. 252 – 253.

<sup>72</sup> Ver Ouweneel, Arij. “El debate Villalobos Amerindios en McWorld.” En *Cruzando Fronteras. Reflexiones históricas, simbólicas y casi desaparecidas en América Latina*. 2004. p. 150.

<sup>73</sup> Comparar Saavedra. *Los mapuche en la sociedad chilena actual*. p. 129.

exige el derecho a la participación bajo la figura de discriminación positiva para contar en el Congreso con dos parlamentarios mapuche por Cámara, en el marco del funcionamiento tradicional del Estado chileno. Dicha participación le aseguraría al pueblo mapuche tener conocimiento y voto en las decisiones que los involucran, especialmente en aquellas que inciden en la soberanía sobre su tierra. Esto es importante si se considera que los territorios mapuches cuentan con una incalculable riqueza de recursos hídricos y forestales de importante influencia para el sector económico, sobre todo para el desarrollo de proyectos que buscan reducir el gran déficit energético de Chile a través de la construcción de proyectos hidroeléctricos<sup>74</sup> y madereros.

Más allá del reconocimiento constitucional de la nación mapuche como anterior a la configuración misma del Estado chileno, la demanda central hoy se fundamenta en el “reconocimiento de un estatuto autonómico de los pueblos indígenas y, en particular, de los mapuches”<sup>75</sup>. Esto exigiría la creación de una constitución política propia, la potestad para la explotación del suelo y el subsuelo y la aceptación para regirse exclusivamente por su sistema normativo.

El conjunto de demandas y reivindicaciones realizadas por el CTT se han realizado mediante un repertorio de protesta basado en una oposición fuerte y una actitud de denuncia permanente, especialmente frente a la construcción de la hidroeléctrica Ralco por parte de la multinacional ENDESA. De esa manera, el CTT ha logrado el reconocimiento de la problemática social y cultural del pueblo mapuche en instancias internacionales.

La Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, se ha pronunciado de manera reiterada sobre las consecuencias y afectaciones del proyecto Ralco en la comunidad Mapuche. En el año 2003, el Relator Especial sobre la situación de los

---

<sup>74</sup> Es el caso de la construcción de la hidroeléctrica Ralco, narrado en el documental “Apaga y vámonos”, realizado por Manel Mayol, que deja en evidencia el asedio contra el pueblo mapuche por parte de la multinacional española ENDESA, con la complicidad del Estado chileno para la construcción de dicho proyecto hidroeléctrico en el marco de los convenios de cooperación internacional que pretenden contrarrestar el déficit que en términos energéticos padece el país del sur.

<sup>75</sup> Ver Azkintuwe. *Amnistía: en Chile los derechos indígenas siguen siendo vulnerados*. 25 de mayo del 2009. p. 2. Documento electrónico.

derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen, afirmó que:

En el caso de Ralco, las prioridades de las empresas, con el apoyo del Estado, parecen anular las preocupaciones sociales y ambientales expresadas en las protestas masivas y las acciones judiciales emprendidas por las organizaciones mapuches y sus partidarios. A medida que avanza el proyecto de las seis presas del Bio-Bio... se enfrenta a un porvenir oscuro, y su forma de vida tradicional parece alterada sin remedio.<sup>76</sup>

En el año 2009, el actual Relator Especial James Anaya, recomendó reevaluar proyectos de inversión, señalando de manera específica el proyecto de la central hidroeléctrica de la empresa Endesa en la región del Bio Bio, debido a la grave afectación generada en las tierras del pueblo mapuche<sup>77</sup>. Este llamado se hizo en el contexto del cumplimiento de las garantías que establece el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo –OIT-.

Por su parte, Amnistía Internacional en el año 2008, reportó la discriminación de los derechos de los pueblo indígenas en Chile, expresando particularmente un hostigamiento por parte de agentes de la Sección de Investigaciones Policiales hacia tres jóvenes menores de edad de la comunidad mapuche, quienes fueron interrogados en las instalaciones de la escuela acerca de la ocupación de las tierras.<sup>78</sup>

Otros escenarios internacionales como el Parlamento Europeo, también han sido terreno de acción del CTT, inicialmente en espacios como el Parlamento Balear, ente que aprobó en el año 2000 una proposición a través de la cual expresaba la solidaridad con el pueblo mapuche ante las consecuencias generadas por la construcción de la hidroeléctrica.<sup>79</sup> Fue gracias a este primer espaldarazo del Parlamento Balear que en el año 2002, una delegación del CTT, realizó de nuevo

---

<sup>76</sup> Ver Organización de las Naciones Unidas –ONU-. Comisión de Derechos Humanos. *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen*. Año 2003. p. 19. Documento electrónico.

<sup>77</sup> Comparar ONU. Comisión de Derechos Humanos. *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya*. 14 de septiembre de 2009. p. 18. Documento electrónico.

<sup>78</sup> Comparar Amnistía Internacional. *El estado de los derechos humanos en el mundo. Informe 2008*. p. 127. Documento electrónico.

<sup>79</sup> Comparar Enlace Mapuche Internacional. *Delegación Mapuche – Pewenche se entrevistan con parlamentarios europeos*. p. 2. Documento electrónico.

acciones de lobby político en Europa, logrando que la Comisión de Derechos Humanos del Parlamento Europeo recibiera a una delegación mapuche-pehuenche y a varios diputados del Parlamento Balear, con el objetivo principal de detener la construcción de la hidroeléctrica Ralco y lograr el apoyo en la defensa de los derechos de la comunidad mapuche y en general, de la población indígena de Chile<sup>80</sup>.

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, el CTT ha logrado fortalecerse y expandirse durante su existencia, configurándose como una organización indígena con amplia influencia en la política nacional chilena. El Consejo ha logrado poner a circular las demandas del pueblo mapuche en la esfera pública internacional, generando transformaciones en la forma de activismo político de los movimientos sociales indigenistas, alcanzando un importante nivel de visibilización y de apoyo político.

Una vez expuestos los anteriores elementos, tanto de contexto, como de escenarios de acción del CTT, a continuación se presentan las diferentes estrategias de defensa implementadas por la organización en el marco de denuncia de las problemáticas generadas por la construcción de la hidroeléctrica Ralco en territorio mapuche.

### **4.3. ESTRATEGIAS DE DEFENSA DE LA CAUSA MAPUCHE IMPLEMENTADAS POR EL CONSEJO DE TODAS LAS TIERRAS**

La columna vertebral que perfila la acción del CTT es la creación y consolidación de redes de defensa transnacional. Las redes proveen facilidad de interacción entre actores que pueden estar geográfica e ideológicamente alejados, lo que significa en potencia una gran capacidad de acción política colectiva. Desde luego, las redes funcionan ajustándose a las dinámicas mismas de los movimientos sociales que, como lo expresa Tarrow,<sup>81</sup> se caracterizan por la primacía de relaciones mediatizadas

---

<sup>80</sup> Comparar Enlace Mapuche Internacional. *El lobby de los mapuches viajeros*. p. 2. Documento electrónico

<sup>81</sup> Comparar, Tarrow . *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. 1997. pp. 46-48.

e informales entre una pluralidad de actores. Esas relaciones no llevan a una coordinación restringida, sino amplia y múltiple que facilita la pervivencia de actores y contextos disímiles.

Las redes de defensa transnacional, al configurarse como estrategias de interacción dirigidas a salvaguardar los intereses y derechos de comunidades que no logran fácilmente ser reconocidos e incorporados en las dinámicas de las políticas nacionales predominantes, son de gran trascendencia. Especialmente porque permiten la creación de canales alternativos, desde donde pueden gestionarse diversidad de proyectos, con una amplia circulación de la información generalmente procedente de fuentes primarias.

Desde esta perspectiva, para comprender las redes de defensa constituidas por el CTT para el caso específico de la construcción de la Hidroeléctrica Ralco, es necesario mirar diversos aspectos que influyeron en el funcionamiento de la red. En particular, conviene profundizar en las cuatro estrategias que precisan Keck y Sikkink: las políticas de información, la búsqueda de influencias, la rendición de cuentas y el uso de referentes simbólicos que se utilizaron para los fines propuestos.

La *política de información* ocupa un lugar preponderante en el modelo del efecto bumerán y, por lo tanto, en el funcionamiento de las redes de defensa transnacional de la causa mapuche, pues el impacto de la causa reposa en el tipo de información que se divulga y en la manera como se logra dicha divulgación. En este aspecto, las redes intentan sobre todo superar la información homogénea transmitida por las empresas de comunicación predominantes.

Frente al tema de la construcción de la hidroeléctrica Ralco por parte de la multinacional ENDESA, la política de información del CTT se centra en la divulgación de las consecuencias que tendrá la construcción de la hidroeléctrica para el pueblo Pehuenche en términos culturales. El CTT insiste en que los mapuches han tradicionalmente habitado la región del Alto Bio Bio, y enfatiza el carácter invasivo con el que la multinacional, con la complicidad el Estado chileno, pretende operar en ese territorio.

En el marco de luchas y tensiones en pro de la reivindicación del carácter ancestral del pueblo mapuche y del reconocimiento de una transgresión cultural contra él, ha cobrado importancia la denuncia de la prevalencia de la ambición, propia del sistema capitalista y del neoliberalismo económico, sobre el respeto a las tradiciones de un pueblo. Las denuncias del pueblo mapuche, entendidas como políticas de información emprendidas por el CTT, se pueden caracterizar como:

- Denuncias sobre el irrespeto a su cultura, creencias y cosmología: El CTT ha denunciado que debido a la construcción de la hidroeléctrica Ralco se avasalló e inundó el cementerio de la comunidad Mapuche Pewenche de Quepuca, lo que significa una afrenta en contra de sus creencias y un irrespeto a sus familiares pues ellos afirman que:

Según nuestra cultura Mapuche Pewenche las personas que descansan en los Cementerios siguen constituyendo parte de nuestra comunidad y como tales lo entendemos y asumimos como nuestros familiares y no son simplemente muertos como podría suceder en otras culturas. Esta grave situación está provocando un daño psicológico de todos los habitantes de la comunidad, estamos viviendo una prolongación de un duelo colectivo.<sup>82</sup>

- Denuncias sobre el asedio por parte de organismos del Estado a miembros de la comunidad mapuche y de organizaciones que respaldan sus iniciativas. Según el CTT, la construcción de la hidroeléctrica ha radicalizado la relación entre el Estado y el pueblo mapuche, al punto que muchos de los líderes mapuches han sido tachados de terroristas y se les ha dado ese trato a través de persecuciones políticas que constituyen una violación de sus derechos fundamentales<sup>83</sup>. El documental *Apague y vámonos*<sup>84</sup> muestra también el trato abusivo que el Estado chileno le dio a la comunidad mapuche en el caso de la construcción de la hidroeléctrica Ralco.
- Denuncias sobre el deterioro de la calidad de vida las comunidades mapuches. Según el CTT, la construcción de la hidroeléctrica trajo como consecuencia la intervención geográfica de la zona del Alto Bío Bío, lo que ha generado

---

<sup>82</sup> Ver: Enlace Mapuche Internacional. "Comunidad Mapuche-Pewenche se declara en Huelga de Hambre." 2008. Consulta electrónica.

<sup>83</sup> Comparar Enlace Mapuche Internacional. "Amplio apoyo a Consejo de Todas Las Tierras: Se inicia frente común". 2001. Consulta electrónica.

<sup>84</sup> Comparar "Apaga y Vámonos". Dirigida por Mayol Manuel, Andoliado Producciones, Chile, 2008.

inundaciones que han llevado a la pérdida de cosechas, deterioro de viviendas y propagación de enfermedades, entre otros efectos negativos. Al respecto y con el fin de proyectar parte de los resultados negativos a los que se exponen los mapuches con la construcción del proyecto Ralco, el Consejo de Todas las Tierras afirma que:

La represa Pangué antecesora del actual proyecto "Represa Ralco", en pleno territorio Pehuenche, habrían sido el principal motivos de las graves inundaciones sufridas en varias localidades ribereñas en la parte baja. Justamente, pobladores de la localidad Hualqui, uno de los lugares más afectados y que la crecida del río dejó numerosos damnificados, responsabilizan directamente a la central Pangué (Empresa Endesa) de todas las consecuencias por la coincidencia en la apertura de compuertas y las continuas inundaciones que han sufrido.<sup>85</sup>

- Denuncias sobre el deterioro del medio ambiente. Para el CTT, la construcción de la hidroeléctrica trajo consigo prácticas en contra del uso sostenible de los recursos naturales, hecho que se ha visto reflejado en la disminución de poblaciones de peces y plantas que hoy están en peligro de extinción. Asimismo se observaron migraciones de inversionistas que aprovecharon para comercializar y sacar provecho económico de los recursos naturales. La Asociación Internacional de Estudios de Agua (FIVAS por su siglas en noruego, La *Foreningen for Internasjonale Vannstudier*) es una organización que identifica los impactos derivados de proyectos que se relacionan con el desarrollo y en particular con el agua en los países del hemisferio Sur. Frente a la situación vivida por el pueblo mapuche y la construcción de la hidroeléctrica Ralco afirma que:

La inundación del valle aumentará la presión sobre los recursos naturales de la zona, especialmente el bosque. Es probable que habrá una cantidad considerable de la inmigración a la zona, tanto durante la construcción de la presa y después de que el proyecto está terminado. Existe también el peligro de los especuladores de la tierra, la compra de tierras y bosques con fines comerciales, como las nuevas infraestructuras.<sup>86</sup>

- Denuncias sobre la usurpación del territorio. Para el CTT, es claro que hay una intención por parte de la multinacional ENDESA y el Estado chileno de

---

<sup>85</sup> Ver "Represa Pangué provoca catastróficos daños por inundaciones". 2001. Consulta electrónica.

<sup>86</sup> Ver Foreningen for Internasjonale Vannstudier. "Power Conflicts 9 - Chile: Biobío". Consulta electrónica.



usurpar parte del territorio que ancestralmente le ha pertenecido a los mapuches y sobre el cual han erigido su cultura, sus prácticas identitarias, su lazo con el medio ambiente y desde donde han resistido a múltiples procesos de invasión, desde la época de la conquista española. La situación trasciende la indemnización monetaria y centra el debate no en la tierra, sino en el territorio pues:

Para los indígenas el concepto territorio encierra elementos de identidad, de cultura, de organización, el territorio está ligado de manera sustancial a la persona humana, a su naturaleza misma. Nuestra concepción es que el territorio es el espacio físico amplio donde el pueblo mapuche debe tener control, planificación y autonomía para ejercer la libre determinación como forma económica.<sup>87</sup>

Uno de los impactos fundamentales de las políticas de información del CTT ha sido la visibilidad a nivel internacional de las problemáticas del pueblo mapuche respecto al caso particular de la construcción de la hidroeléctrica. Puede decirse que hoy en día esas problemáticas son conocidas más allá de las fronteras del Estado chileno. Esto ha sido posible gracias al esfuerzo del CTT por lograr que el problema de los mapuches frente a la construcción de la hidroeléctrica Ralco deje de ser concebido como un problema particular y pase a ser entendido como una situación que debería llamar el interés de todos.

Gracias a este llamado del CTT, diferentes grupos, nacionales y extranjeros, bajo las más disímiles formas de participación política, han expresado su sentir frente a la situación de los mapuches, de tal forma que una reivindicación de carácter local se consolida como un desafío global, que suma esfuerzos en la lucha mapuche frente a la multinacional Endesa..

El alcance logrado por la acción y la lucha del CTT se refleja en acciones de tipo político colectivo, expresadas en las manifestaciones de la comunidad mapuche en contra de este proyecto, como la relatada en un artículo publicado por el Centro de Medios Independientes de Colombia:

---

<sup>87</sup> Ver, Vitale Luis. “Desde la barricada de apoyo a los Zapatistas. A debatir las ideas del Peñi aucan” p. 3. Documento electrónico.

En julio, un violento desalojo enfrentó el Consejo de Todas Las Tierras en su sede. Un amplio operativo policial se realizó en cumplimiento de una diligencia ordenada por los fiscales Alberto Chifelle y Francisco Rojas, que pretendía incautar antecedentes. El inesperado accionar policial y que dejó como saldo a 6 mapuches heridos y una decena de detenidos. Como reacción al clima de violencia “anti – mapuche”, también en julio del 2001, más de 1.500 mapuches convocados por el CTT y otras organizaciones, se manifestaron por el centro de Temuco. Finalmente, esta movilización terminó con diversos enfrentamientos con la policía, siendo 124 los mapuches detenidos.<sup>88</sup>

Otro ejemplo del impacto logrado por las políticas de información, en términos de involucramiento y participación política de nuevos actores, se puede rastrear en la creación del documental *Sitio 53*. Lanzado en octubre del 2010, este documental relata la historia de la Lamuen María Curriao, miembro Mapuche-Pewenche, quien lucha por recuperar los restos de aproximadamente 700 personas de su comunidad que se perdieron debido a la inundación de un cementerio durante el llenado de la Represa Ralco, en el Alto Biobío en 2004<sup>89</sup>. Esta iniciativa deja ver la intención de renovar y vitalizar el tema en el escenario público, permitiendo la creación de nuevas redes haciendo un llamado constante a la memoria histórica.

Hay pues una multiplicidad de impactos de las políticas de información que uso el CTT frente al caso del proyecto Ralco en la construcción de redes transnacionales de defensa. Sin embargo, el mayor impacto se evidencia en la permanencia, vitalidad y vigencia del tema en el escenario público, lo que incide directamente en la efectividad del movimiento social.

En cuanto a la *política de búsquedas de influencias (segundo tipo de acción para la construcción de redes transnacionales de defensa)*, el CTT también ha sido muy activo. En un escenario caracterizado por procesos de globalización, el CTT se percató pronto de la importancia de establecer redes sociales con actores poderosos e influyentes que apoyaran la lucha del pueblo mapuche. Por esto, apoyándose en el uso de las políticas de información, el CTT no ha cesado de gestionar el apoyo de organizaciones nacionales e internacionales que, a través de la donación de recursos o de ejercer presión política, han contribuido a la lucha de los Mapuches. Como lo

---

<sup>88</sup> Ver Crónicas de desencuentros: “Gobierno de Ricardo Lagos versus Movimiento social Mapuche”. 2006. p. 13. Documento electrónico.

<sup>89</sup> Comparar “Se estrenó Documental ‘Sitio 53’ sobre cementerio Mapuche inundado por Ralco”. Consulta electrónica.

expresa José Nain un *werken*<sup>90</sup> de la comunidad mapuche: “necesitamos mucho de la participación, tanto a nivel nacional e internacional, para salvar el río Biobío - este río que es un monumento histórico, político y religioso de los mapuches”.<sup>91</sup>

Bajo este principio, la CTT difundió sus preocupaciones en torno a la violación de sus derechos como pueblo y como individuos, generada por el Estado chileno, como consecuencia de su omisión de acción ante los problemas causados por la intervención de la empresa Endesa. El CTT recibió el apoyo de diversas organizaciones que permitieron globalizar su lucha. Dentro de estas organizaciones están diversos grupos indígenas e indigenistas latinoamericanos, como la Alianza Amazónica de Estados Unidos, la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca en Colombia, la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana, el Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan de México, entre otros. quienes poco a poco se han ido vinculado a las iniciativas lideradas por el CTT y fortaleciendo la influencia política de la organización.

La creación de estas redes de apoyo ha permitido que las iniciativas del CTT sean reconocidas hoy en día por organismos internacionales como la ONU. Allí se han abierto espacios de respaldo a la lucha del pueblo mapuche. Así lo demuestran las visitas realizadas por relatores de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, en los años 2003 y 2009, como se mencionó en páginas anteriores.<sup>92</sup>

Otra de las estrategias a analizar en lo concerniente a la creación de redes de defensa transnacional es la *política simbólica* usada por el CTT. De acuerdo con Tarrow<sup>93</sup>, la construcción del *objetivo común* que da vida a los movimientos sociales es posible gracias al uso de símbolos identificables extraídos de marcos culturales de

---

<sup>90</sup> Los *werken* son los voceros de la comunidad mapuche encargados de entablar comunicación con organismos ajenos.

<sup>91</sup> Ver Foreningen for Internasjonale Vannstudier. “Power Conflicts 9 - Chile: Biobío”. Consulta electrónica.

<sup>92</sup> Al respecto se pueden consultar los dos Informes realizados por la Organización de las Naciones Unidas. Comisión de Derechos Humanos: Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya. 14 de septiembre de 2009. y el. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, 14 de septiembre de 2009..

<sup>93</sup> Comparar, Tarrow. *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política.* p.21.

significado. En ese sentido, es importante mirar cuáles elementos simbólicos han jugado un papel trascendental en el caso mapuche.

Uno de los primeros aspectos simbólicos a destacar es el territorio, ya que éste constituye un elemento central de las luchas del CTT. La invocación de su significado para el pueblo mapuche ha convocado a su defensa, pues el territorio ha sido presentado ante la comunidad no indígena como parte de aquello sagrado, cuya profanación no tiene más remedio que ser condenable. Recurriendo a la idea de lo sacro, se invitaba al respeto connatural que debería prestársele al territorio y con eso a los recursos naturales que contiene. Así, uno de los símbolos más importantes es el Río Bío Bío, alrededor del cual los Mapuche han construido sus límites geográficos desde la conquista, sus prácticas de supervivencia y cosmología. Por esa razón, se insiste en que una intervención y despojo del territorio bañado por el río significa una violación a la identidad y a los referentes comunitarios históricos del pueblo mapuche. Es un golpe menos visible, pero más contundente.

Otro elemento simbólico que ha dado frutos con respecto a la búsqueda de redes de apoyo tiene que ver con la forma como el CTT ha expresado su postura política en contra del proyecto Ralco, en el marco de organizaciones de izquierda. El lenguaje usado en términos de lucha, reivindicación y protesta expresada en marchas, huelgas de hambre, plantones, en contra del efecto devastador de las grandes multinacionales ha movilizó a grupos que, compartiendo el mismo sentido y significado de las demandas del CTT en términos simbólicos, han creado una comunidad de intereses.

El fortalecimiento de las redes de apoyo, especialmente gracias a la participación de organismos internacionales de control y de vigilancia, le ha permitido al CTT implementar también una *política de rendición de cuentas, a través de la cual* se le exige al Estado y la empresa privada (en este caso ENDESA) el respeto por los derechos del pueblo mapuche.

En el marco de estas iniciativas, es muy amplio el trabajo que el CTT ha adelantado frente a la reparación de los daños causados por la construcción del proyecto Ralco. Continuamente, a través de acciones legales, ha logrado el

reconocimiento nacional e internacional de la problemática del pueblo mapuche, denunciando ante organismos internacionales. En esas arenas internacionales se exponen los tratados concertados con los Mapuches desde la época de la conquista española, acreditándoles así una soberanía sobre el territorio que habitan. El CTT ha especialmente evocado el Tratado de Quilen “por el cual la corona española reconoció la soberanía de las diversas comunidades "mapuche" y estableció como línea de frontera entre ambos mundos, el río Bío Bío "de océano a océano"<sup>94</sup>.

Asimismo, el CTT se ha encargado de gestionar las acciones de indemnización para las familias que perdieron su territorio, tanto en términos económicos como en la creación, por parte de ENDESA, de departamentos encargados de involucrar a la comunidad en el proyecto, con el fin de garantizar espacios de vigilancia y control de los acuerdos pactados.

En suma, ha podido observarse que la emergencia y consolidación de redes de defensa de tipo transnacional, obedece en primera medida a la iniciativa local de un grupo de personas, de una organización, que se ancla en un escenario global en la medida que sus estrategias de defensa tienen eco más allá de las fronteras de los Estados e involucran y captan el interés de actores conformando un núcleo de poderes-localizado.

---

<sup>94</sup> Ver Enlace Mapuche Internacional. “Las organizaciones mapuche recuerdan el tratado que les reconoció la soberanía”. 2001. Consulta electrónica.

## 5. CONCLUSIONES

Desde finales del siglo XX, los movimientos sociales transnacionales han asumido un papel preponderante en el escenario de las relaciones internacionales, como consecuencia, por un lado, de la ampliación de una interlocución bidireccional entre la sociedad civil y el Estado, y por otro, de la participación de organizaciones sociales en el escenario internacional, sin la mediación del Estado.

Como se pudo evidenciar en la presente investigación, existen teóricos como Tarrow y Keck y Sikkink que aportan elementos muy valiosos para el análisis de los movimientos sociales transnacionales, a partir de lo cual se evidencia una necesidad de cualificar sus prácticas para lograr incidir a través de las relaciones internacionales en las realidades específicas de las comunidades, pues escenarios como los Foros Sociales Mundiales, dan un claro testimonio de que aún falta estructurar y analizar de manera rigurosa las prácticas y estrategias que utilizan las redes sociales transnacionales. Muchas veces los hechos de una experiencia social, se simplifica al relato de manera anecdótica, sin profundizar en los elementos que pueden nutrir una incidencia de gran alcance en el escenario internacional.

Mediante el desarrollo de este estudio, se pudo comprender las estrategias utilizadas por el Consejo de todas las Tierras entre 1996 y 2000, y como a través de ellas se logró que la problemática que enfrenta el pueblo indígena Mapuche en Chile frente al desarrollo del proyecto hidroeléctrico Ralco, trascendieran del plano local y nacional visibilizándolo en la escena internacional.

Una primera condición para ello, fue la identificación de un marco teórico para comprender la dinámica del Consejo de todas las Tierras en el marco del activismo transnacional, optando por la Teoría de los Movimiento Sociales de Tarrow y la Teoría de las Redes de Defensa Keck y Sikkink, cuyos elementos permiten concluir que si bien sería una imprecisión reconocer a esta organización y su gestión como un movimiento social, lo que si se puede afirmar es que es una organización legítimamente reconocida como vocera de las demandas y denuncias del pueblo

mapuche en relación con las afectaciones de la hidroeléctrica Ralco, con una vocería local e internacional.

Además, la descripción del contexto histórico de desarrollo de la lucha del pueblo indígena mapuche permitió reconocer una historia matizada por la vulneración de derechos como la autonomía, la identidad y sustancialmente una usurpación del territorio, primero de agentes españoles colonizadores y luego de agente económicos transnacionales a través de megaproyectos, como el de la hidroeléctrica de la empresa Endesa. En la vulneración de los derechos de los mapuches también se ha visto involucrado el Estado que, en respuesta a un modelo de desarrollo económico, ha hecho prevalecer los intereses empresariales sobre los intereses de las minorías indígenas. Es claro entonces que, a pesar de la creación de normas jurídicas que han pretendido reconocer formalmente ciertos derechos a las minorías indígenas (ese es el caso de la ley indígena chilena de 1993), el Estado chileno no ha privilegiado dichos derechos colectivos de una minoría sobre otros intereses particulares. Así, el Estado inspirado en ideas liberales no parece, por lo menos en la práctica, poder incorporar plenamente unos derechos culturales para los pueblos indígenas.

Pero el recuento realizado en esta monografía no solo es una historia de un pueblo víctima. Al contrario, la historia permite concluir que los mapuches han sido y continúan representando la resistencia y el fortalecimiento de un pueblo que reclama su propiedad al territorio y con ello la memoria de su cultura ancestral, consolidando iniciativas colectivas como la del Consejo de Todas las Tierras que naciendo en el seno de un Estado dictatorial, ha liderado el proceso de resistencia frente al establecimiento de la Central hidroeléctrica de Ralco.

Una vez reconocidos los elementos históricos, fue posible considerar la problemática generada a los mapuches, por causa de la implementación del proyecto hidroeléctrico Ralco. Además de los testimonios auténticos del pueblo mapuche, también se identificaron análisis de organizaciones como la Comisión Mundial de Represas o informes como Downing sobre la Central Pangué, que antecede a la Ralco, que aseguran la nocividad de este tipo de proyectos.

Se concluye entonces, que los efectos abordan múltiples dimensiones de la vida de los mapuches, pues no se trata solo de una comunidad, sino de una cultura en el sentido amplio, la que está afectándose por la construcción de la represa de Ralco; se trata de un pueblo con una identidad indígena en un mundo globalizado, que corre el riesgo de perder sus recursos históricos. También está en juego el derecho a un territorio históricamente luchado y legítimamente apropiado, que le ha permitido contar con la autonomía en un amplio sentido cultural, alimentario y económico. Respecto a las estrategias de defensa utilizadas por el Consejo de todas las Tierras, se puede concluir que la columna vertebral que perfila la acción del CTT está dada por la creación y consolidación de redes, como estrategia fundamental para la acción colectiva en el marco de la globalización de las sociedades contemporáneas. Esto se evidencia en las acciones desarrolladas en el marco de cuatro estrategias propuestas por Keck y Sikkink: las políticas de información, la búsqueda de influencias, la rendición de cuentas y el uso de referentes simbólicos que se utilizaron para los fines propuestos.

La revisión de cada una de las estrategias permitió evidenciar que el conjunto de demandas y reivindicaciones realizadas por el Consejo de Todas las Tierras, ha alimentado la oposición fuerte y denuncia permanente, frente a la construcción de la hidroeléctrica Ralco por parte de la multinacional ENDESA, logrando el reconocimiento de la problemática social y cultural del pueblo mapuche en instancias internacionales. Muestra de ello han sido los pronunciamientos formales de apoyo a las demandas del pueblo mapuche en relación con la construcción de la hidroeléctrica Ralco, realizados por personalidades y organizaciones internacionales como los dos últimos Relatores Especiales sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen y James Anaya, la organización Amnistía Internacional e incluso el Parlamento Europeo.

Se concluye a través de este tipo de estudios de caso, que se ha transformado el campo de la política internacional y las relaciones Internacionales, dándoles cabida a actores que ya no se limitan a representar los intereses estatales. Esos actores buscan ser escuchados y tener una representación propia en la escena internacional.



En este contexto, el Consejo de Todas las Tierras ha logrado fortalecerse y expandirse configurándose como una organización indígena con amplia influencia en la política nacional chilena, además de poner a circular las demandas del pueblo mapuche en la esfera pública internacional, generando transformaciones en la forma de activismo político de los movimientos sociales indigenistas, y alcanzando un importante nivel de visibilización y de apoyo político.

## BIBLIOGRAFÍA

- Arenal, Celestino del. *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Madrid, España: Editorial Tecnos, 1994.
- Bengoa, José. *Historia del pueblo mapuche. Siglo XIX y XX*. Santiago de Chile: Editorial LOM, 2000.
- Brett, Roddy. *Movimiento social, etnicidad y democratización en Guatemala, 1985 -1996*. Guatemala: F&G Editores, 2005.
- Brysk, Alison. *From tribal villaje to global village*. California: Stanford University Press, 2000.
- Keck, Margaret y Sikkink, Kathryn. *Activistas sin fronteras. Redes de defensa en política internacional*. México: Siglo Veintiuno Editores, 2000.
- Keohane, Robert y Nye, Joseph. *Poder e interdependencia: la política mundial en transición*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1988.
- Lavanchy, Javier. *El pueblo mapuche y la globalización. Apuntes para una propuesta de comprensión de la cuestión Mapuche en una era global*. Santiago de Chile: Universidad de Chile, Agosto de 2003.
- McCully, Patrick. *Compartir la Riqueza del Agua: Que la Infraestructura Hídrica Trabaje para los Pobres*. Informe IRN de Represas, Ríos y Pueblos. California: International Rivers Network, 2006.
- Namúncura, Domingo. *Ralco: ¿represa o pobreza?*. Santiago de Chile: LOM Ediciones, junio de 1999.
- Saavedra, Alejandro. *Los mapuches en la sociedad chilena actual*. Santiago de Chile: Editorial Lom, 2002.

Schlosber, David, Carruthers, David. *Indigenous Struggles, Environmental Justice, and Community Capabilities*. Northern Arizona University. 2009.

Tarrow, Sidney. *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid, España: Alianza Editorial, 1997.

\_\_\_\_\_. *The new transnational activism*. New York: Cambridge University Press, 2005.

Toledo, Victor. *Pueblo mapuche: derechos colectivos y territorio*. Chile: Programa Chile sustentable, 2006.

### **Capítulos o artículos en libro**

Arij, Ouweneel. “El debate Villalobos: Amerindios en Mc World”. En: Cruzando fronteras. *Reflexiones sobre la relevancia de fronteras históricas, simbólicas y casi desaparecidas en América Latina*. Quito: Ediciones Abya –Yala, 2004. 147 – 173.

Cerda, Hugo. “Régimen operativo en la investigación científica”. En: Cerda, Hugo (autor). *Los elementos de la investigación*. Bogotá: Editorial El Búho, 2005. 25 - 42.

Morales, Roberto. “Los mapuches pewenches y el proyecto de hidroeléctrica Ralco”. En: Morales, Roberto (comp.) *Ralco: Modernidad o etnocidio en territorio mapuche*. Instituto de Estudios Indígenas – Universidad de La Frontera. Temuco, Chile: Editorial Pillán, 1998. 157 – 192.

Mariman, José. “Transición democrática en Chile ¿nuevo ciclo reivindicativo mapuche?”. En: *Caravelle Cahiers du monde hispanique et luso-bresilien / Université de Toulouse le Mirail*. Editorial:Toulouse. 1994. 189 – 205.

Opaso, Cristian. “El caso de Ralco y los derechos pehuenche en el alto Bio bio durante la administración de Ricardo Lagos”. En: *El gobierno de Lagos, los pueblos indígenas y el nuevo trato*. Chile: LOM ediciones, 2007. 419 – 435.

### **Publicaciones periódicas académicas**

Matamoros, Mariela. “Liberalismo, Estado de derecho y minorías de Rodolfo Velásquez”. *Revista Sociológica*. Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Azcapotsalco, México. (2002): 275 – 278.

Robinson, Scott. “El Proyecto hidroeléctrico Pangue, Río Bíobío, Chile y su importancia para el futuro de las obras de infraestructura”. *Revista Alteridades*. Universidad Autónoma Metropolitana -UAM-.Iztapalapa, México. (1992): 85 – 91.

Brett, Roddy. “Etnicidad y ciudadanía”. *Cuadernos de Desarrollo Humano*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Guatemala. (2009): 1- 41..

### **Publicaciones periódicas no académicas**

Cruz, Martín. “Los hombres que dispersó el agua. Políticas de relocalización involuntaria”. *Anuario IX*. Instituto de Investigaciones histórico – sociales. Universidad Veracruzana. México. (1994): 259-276.

Hormazábal, Ricardo, y Carreño, Eduardo. “Introducción a la Teoría de las Relaciones Internacionales”. *Documentos de Apoyo Docente*. Departamento de Gobierno y Gestión Pública del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile. (Diciembre de 2006): 1- 66.

Sears, Jhon. “Third World Review (Chile): Bio-Bio bye-bye? / The hydro-electric power threat”. *The Guardian* (London). (Agosto 22 de 1986). (Consulta realizada en septiembre de 2010). Disponible en la página web (<http://www.guardian.co.uk/bio-bio>)

### **Otros documentos**

Amnistía Internacional. Tema de Búsqueda: Informe 2008. *El estado de los derechos humanos en el mundo*. (2008): 1- 447. Consulta realizada el 5 de enero de 2011. Disponible en la página Web <http://archive.amnesty.org/report2008/press-area/es/air08-es-low-res>.

“Apaga y Vámonos”. Dirigida por Mayol Manuel, Andoliado Producciones, Chile, 2008.

Azkintuwe. “Amnistía: En Chile los derechos indígenas siguen siendo vulnerados”. Consulta realizada el 7 de enero del 2009. Disponible en la página Web <http://www.azkintuwe.org/mayo291.htm>

Centro de Estudios Miguel Enriquez. “Conflicto Mapuche en Chile”. (2009): 1-15. Consulta realizada el 13 de marzo del 2010. Disponible en la página Web [http://www.archivochile.com/Pueblos\\_originarios/hist\\_doc\\_gen/POdocgen0006](http://www.archivochile.com/Pueblos_originarios/hist_doc_gen/POdocgen0006)

Centro de Estudios Miguel Enriquez. “Ralco: la resistencia en el Alto Bío-Bío. Entrevista a Nicolasa Quintremán”. (15 de marzo de 2001). Consulta realizada el 4 de octubre de 2010. Disponible en la página Web [http://www.archivochile.com/Pueblos\\_originarios/lucha/POlucha0015](http://www.archivochile.com/Pueblos_originarios/lucha/POlucha0015)

Enlace Mapuche internacional. “Organización Mapuche”. Consulta realizada el 13 de marzo del 2010. Disponible en la página Web <http://www.mapuche-nation.org/espanol/indice.htm>

Enlace Mapuche internacional. “Organización Mapuche en Chile”. Consulta realizada el 13 de marzo del 2010. Disponible en la página Web <http://www.mapuche.info/mapuint/jmar2.htm>

Enlace Mapuche internacional. “El lobby de los mapuches viajeros”. Consulta realizada el 4 de enero de 2011. Disponible en la página Web <http://www.mapuche-nation.org/espanol/html/nosotros/ntcs-04.htm>

Equipo Nizkor. “Informe sobre la misión de investigación de la Federación Internacional de los Derechos Humanos (FIDH) sobre la construcción de la central hidroeléctrica de Ralco y la protección de los derechos económicos, sociales y culturales del pueblo indígena Mapuche-Pehuenche. Chile en julio de 1997”. Consulta realizada el 13 de marzo del 2010. Disponible en la página Web <http://www.derechos.org/nizkor/espana/doc/endesa/fidh.html#IV.Posicion>

Equipo Nizkor. “Redes de defensa en el caso de la hidroeléctrica Endesa”. Consulta realizada el 13 de marzo del 2010. Disponible en la página Web <http://www.derechos.org/nizkor/acerca.html>.

Equipo Nizkor. “Ralco en Chile”. Consulta realizada el 13 de marzo del 2010. Disponible en la página Web <http://www.derechos.org/nizkor/chile/libros/endesa/cap5.html>

Mapuche Info. “Transición democrática en Chile. Nuevo ciclo reivindicativo mapuche?” Consulta realizada el 19 de enero del 2011. Disponible en la página Web <http://www.mapuche.info/mapuint/jmar5a.htm>

Organización de las Naciones Unidas. Comisión de Derechos Humanos. *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen*. Año 2003.

Organización de las Naciones Unidas. Comisión de Derechos Humanos. *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anay*. 14 de septiembre de 2009.

Página José Luís Paniagua.” Central hidroeléctrica Ralco: Un atentado al pueblo indígena y al medioambiente”. Consulta realizada el 4 de octubre del 2010. Disponible en la página Web [http://www.joseluispaniagatebar.es/component/option,com\\_docman/Itemid,40/task,doc\\_details/gid,140/](http://www.joseluispaniagatebar.es/component/option,com_docman/Itemid,40/task,doc_details/gid,140/)

Página Scribd. “El movimiento mapuche: una aproximación a través de los diversos enfoques de la teoría de acción colectiva”. Consulta realizada el 19 de enero del 2011. Disponible en la página Web <http://www.scribd.com/doc/21514474/4/Organizaciones-mapuche-un-racconto>

Revista Punto Final. “Ralco en Chile”. Consulta realizada el 13 de marzo del 2010. Disponible en la página Web <http://www.puntofinal.cl/516/ralco.htm>

**<sup>95</sup>Anexo1. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen, presentado de conformidad con la resolución 2002/65 de la Comisión de Derechos Humanos.**

**Resumen**

Desde la elaboración de su primer informe anual a la Comisión de Derechos Humanos, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas ha realizado sendas misiones oficiales a Guatemala (septiembre de 2002) y Filipinas (diciembre de 2002) para observar la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas. Los informes sobre las misiones figuran en los documentos E/CN.4/2003/90/Add.2 y E/CN.4/2003/90/Add.3. El Relator Especial ha visitado asimismo comunidades indígenas en Botswana (enero de 2002), México (abril de 2002) y el Japón (diciembre de 2002).

Como indicó en su primer informe a la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2002/97), el presente informe tiene como tema central las consecuencias de los proyectos de desarrollo en gran escala o los grandes proyectos de desarrollo en los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos y las comunidades indígenas, un tema que muchos representantes indígenas del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas y del Foro Permanente para Cuestiones Indígenas han señalado repetidamente como de vital importancia para el pleno disfrute de sus derechos humanos. Por "gran proyecto de desarrollo" se entiende un proceso de inversión de capital público y/o privado, nacional o internacional para la creación o la mejora de la infraestructura física de una región determinada, la transformación a largo plazo de las actividades productivas con los correspondientes cambios en el uso de la tierra y los derechos de propiedad de la misma, la explotación en gran escala de los recursos naturales incluidos los recursos del subsuelo, y la construcción de centros urbanos, fábricas, instalaciones mineras, centrales energéticas, complejos turísticos, instalaciones portuarias, bases militares y empresas similares.

Cuando estas actividades tienen lugar en zonas ocupadas por pueblos indígenas es posible que sus comunidades sufran profundos cambios sociales y económicos que a menudo las

---

<sup>95</sup> Ver Acnur. *Derechos humanos y cuestiones indígenas. Informe del relator especial sobre la situación de los derechos Humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen, presentado de conformidad con la Resolución 2002/65\* de la comisión.* 21 de enero de 2003. Documento electrónico.



autoridades competentes son incapaces de comprender y mucho menos de prever. Los proyectos de desarrollo en gran escala afectarán inevitablemente a las condiciones de vida de los pueblos indígenas. A veces los efectos serán beneficiosos, muy a menudo devastadores, pero nunca desdeñables. Se dice que los pueblos indígenas soportan de manera desproporcionada los costes impuestos por las industrias extractivas y consumidoras de recursos, las grandes presas y otros proyectos de infraestructura, la tala y las plantaciones, la prospección biológica, la pesca y la agricultura industriales, y también el ecoturismo y los proyectos de conservación impuestos.

Ninguna actividad ha mostrado mejor esta situación que la construcción de grandes presas polivalentes que afectan a las zonas indígenas. Por consiguiente, este informe trata en particular de esta cuestión y facilita información sobre los efectos de las presas en los pueblos indígenas de Chile, Colombia, Costa Rica, Filipinas y la India, entre otros. También informa de los efectos de otros tipos de actividades de desarrollo en gran escala en los derechos de los pueblos indígenas, tales como el Plan Puebla Panamá en Centroamérica. Las principales repercusiones de estos proyectos en los derechos humanos de los pueblos indígenas están relacionados con la pérdida de la tierra y los territorios tradicionales, el desalojo, la migración y el reasentamiento, el agotamiento de los recursos necesarios para la supervivencia física y cultural, la destrucción y contaminación del medio ambiente tradicional, la desorganización social y comunitaria, los efectos negativos a largo plazo en la salud y la nutrición así como, en algunos casos, el hostigamiento y la violencia.

Se debe dar la máxima prioridad a los derechos humanos de los pueblos y las comunidades indígenas cuando se emprenden proyectos de desarrollo en las zonas indígenas. Los gobiernos deberían considerar los derechos humanos de los pueblos indígenas como un factor clave al examinar los objetivos, costos y beneficios de cualquier proyecto de desarrollo en dichas áreas, en particular cuando se trata de grandes inversiones privadas o públicas. Los efectos económicos, sociales y culturales a largo plazo de los grandes proyectos de desarrollo en los medios de subsistencia, la identidad, la organización social y el bienestar de las comunidades indígenas deberán incluirse en la evaluación de sus resultados previstos y se deberán seguir de cerca de manera regular. Entre esos efectos figurarán las condiciones sanitarias y alimenticias, las migraciones y el reasentamiento, la mutación de las actividades económicas, el nivel de vida, así como las transformaciones culturales y las condiciones psicosociales, y se prestará especial atención a las mujeres y los niños.

El Relator Especial recomienda que los gobiernos y las empresas colaboren estrechamente con los pueblos y las organizaciones indígenas para tratar de lograr un consenso sobre las estrategias y los proyectos de desarrollo, y crear mecanismos institucionales adecuados para abordar estas cuestiones. Las organizaciones indígenas deberían intentar exponer públicamente sus puntos de vista sobre los grandes proyectos de desarrollo en sus primeras fases y estar dispuestas a trabajar con los gobiernos, las instituciones multilaterales de financiación y las empresas privadas a fin de buscar soluciones aceptables para los conflictos. Se insta a las organizaciones no gubernamentales (ONG) a que apoyen estos esfuerzos, en particular por lo que se refiere a la posibilidad de elaborar y promover estrategias y proyectos de desarrollo alternativos desde la perspectiva de los derechos humanos.

Las diferencias que surjan en la fase de ejecución de los grandes proyectos de desarrollo entre los pueblos indígenas, los gobiernos y las empresas comerciales se examinarán en todo momento en el marco de la democracia, el diálogo y la negociación, y no se considerarán nunca problemas de seguridad nacional o de orden público, que suelen entrañar una intervención militar o policial que puede violar los derechos humanos de los pueblos indígenas. Las organizaciones internacionales, como los bancos de desarrollo y los organismos de las Naciones Unidas sobre el terreno estarán dispuestos en todo tiempo a ayudar a los pueblos y las comunidades indígenas, situando los derechos humanos en el centro de la cooperación para la ejecución de los grandes proyectos de desarrollo en las zonas indígenas.

El anexo 1 del presente informe resume las comunicaciones sobre presuntas violaciones de los derechos humanos de los pueblos indígenas recibidas y tratadas por el Relator Especial durante el período transcurrido desde el 58º período de sesiones de la Comisión.

## **INTRODUCCIÓN**

1. La Comisión de Derechos Humanos estableció el mandato del Relator Especial en su resolución 2001/57.

2. El 15 de abril de 2002, el Relator Especial, Rodolfo Stavenhagen, presentó su primer informe anual a la Comisión (E/CN.4/2002/97, y Add.1), en el que indicaba algunas de sus futuras actividades. Ahora le complace presentar su segundo informe anual a la Comisión, de conformidad con la resolución 2002/65.

3. Durante el tiempo transcurrido desde la terminación de su primer informe, el Relator Especial ha continuado reuniendo información sobre la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas, siguiendo su evolución en el sistema de las Naciones Unidas, participando en conferencias y seminarios nacionales e internacionales de investigación, evaluaciones, talleres de formación y otras manifestaciones similares directamente relacionadas con su mandato, y ha investigado algunas de las principales cuestiones que afectan a los pueblos indígenas que expuso en su primer informe (E/CN.4/2002/97, párr. 113). El Relator Especial realizó asimismo sendas misiones oficiales a Guatemala (del 2 al 12 de septiembre de 2002) y Filipinas (del 2 al 11 de diciembre de 2002). Los informes correspondientes figuran en los documentos E/CN.4/2003/90/Add.2 y Add.3, respectivamente. Además, por lo que respecta a otras actividades, el Relator Especial visitó Botswana (enero de 2002), México (abril de 2002) y el Japón (noviembre de 2002) para observar la situación de los pueblos indígenas.

4. El Relator Especial asistió a la primera reunión del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (Nueva York, mayo de 2002) y al 20º período de sesiones del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas (Ginebra, julio de 2002). El Relator Especial participó asimismo en varios actos y pronunció discursos sobre diferentes aspectos de su mandato en instituciones académicas. Y lo que es más importante, el Relator Especial estableció contactos con numerosas organizaciones indígenas y de derechos humanos de todo el mundo, que le proporcionaron información y documentación valiosas. El Relator Especial está especialmente agradecido a los gobiernos, las organizaciones de los pueblos indígenas, los organismos de las Naciones Unidas, las instituciones de investigación y los particulares interesados que respondieron a sus peticiones de información y a los cuestionarios sobre asuntos específicos que fueron enviados al concluir el período de sesiones de la Comisión del pasado año.

5. El presente informe se centrará desde un punto de vista temático en algo que inquieta particularmente a los pueblos indígenas: las consecuencias de los proyectos de desarrollo en gran escala o grandes proyectos de desarrollo en los derechos humanos y las libertades fundamentales de las comunidades indígenas. Cabe recordar que las numerosas declaraciones presentadas a lo largo de los años por los representantes indígenas ante los períodos de sesiones del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas hacen referencia a las implicaciones que tienen dichos proyectos para los derechos humanos. Pueden consultarse muchos trabajos de investigación académica, numerosos estudios sobre el terreno y evaluaciones

realizadas por instituciones nacionales e internacionales, y cada vez existe más literatura especializada sobre el tema. En el primer período de sesiones del Foro Permanente, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) organizó, junto con el Banco Mundial, una mesa redonda sobre esta cuestión. Otros organismos multilaterales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y los bancos regionales de desarrollo han reunido información al respecto. En algunos países, se han llevado a cabo estudios sobre las consecuencias a largo plazo que aportan datos útiles sobre los cambios registrados con el tiempo.

**LAS CONSECUENCIAS DE LOS PROYECTOS DE DESARROLLO EN  
GRAN ESCALA O GRANDES PROYECTOS DE DESARROLLO  
EN LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS LIBERTADES  
FUNDAMENTALES DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS**

6. Por "gran proyecto de desarrollo " se entiende un proceso de inversión de capital público y/o privado, nacional o internacional para la creación o la mejora de la infraestructura física de una región determinada, la transformación a largo plazo de las actividades productivas con los correspondientes cambios en el uso de la tierra y los derechos de propiedad sobre la misma, la explotación en gran escala de los recursos naturales incluidos los recursos del subsuelo, la construcción de centros urbanos, fábricas, instalaciones mineras, centrales energéticas, refinerías, complejos turísticos, instalaciones portuarias, bases militares y empresas similares. El objetivo de dichos proyectos puede variar, desde el fomento del desarrollo económico hasta el control de las inundaciones, la generación de energía eléctrica y otros recursos energéticos, la mejora de las redes de transporte, la promoción de las exportaciones con el fin de obtener divisas, la creación de nuevos asentamientos, la garantía de la seguridad nacional, y la creación de oportunidades de empleo e ingresos para la población local.

7. Las poblaciones indígenas viven principalmente en medios rurales. Han podido mantener su estilo de vida comunitaria y su cultura tradicional cuando su hábitat no se ha visto afectado por las grandes perturbaciones derivadas de las rápidas transformaciones económicas y ecológicas. No obstante, esta situación ha cambiado rápidamente en las últimas décadas, a medida que los gobiernos nacionales, las grandes empresas y las instituciones multilaterales de financiación han ido dirigiendo su atención a las llamadas zonas no desarrolladas con el fin de

extraer recursos naturales, establecer plantaciones y plantas industriales, desarrollar actividades turísticas, mejorar puertos, centros de comunicación o centros urbanos, y construir redes de transporte, presas polivalentes, bases militares o vertederos de residuos tóxicos. Cuando estas actividades se producen en zonas ocupadas por pueblos indígenas, es probable que sus comunidades sufran profundos cambios sociales y económicos que a menudo las autoridades competentes son incapaces de comprender y mucho menos de prever. Los proyectos de desarrollo en gran escala afectarán inevitablemente a las condiciones de vida de los pueblos indígenas. A veces las consecuencias serán beneficiosas, muy a menudo devastadoras, pero nunca desdeñables.

8. Tradicionalmente, pocos gobiernos han tenido en cuenta los derechos e intereses de los pueblos indígenas a la hora de elaborar los grandes proyectos de desarrollo. A medida que los proyectos maduran, lo que puede llevar varios años en función de sus características, los intereses de los pueblos indígenas, a los que rara vez se consulta la cuestión, quedan en segundo plano frente a un "interés nacional" preponderante o a unos objetivos de mercado consistentes en iniciar nuevas actividades económicas y potenciar al máximo la productividad y los beneficios.

Durante mucho tiempo, las instituciones multilaterales de financiación que participaban en la planificación y ejecución de dichos proyectos parecieron estar de acuerdo con este enfoque. Por esa razón, las preocupaciones sociales y medioambientales expresadas por muchos, incluidas las comunidades indígenas, no han recibido la atención necesaria.

9. La situación comenzó a cambiar cuando los organismos multilaterales, los gobiernos nacionales y la comunidad empresarial mostraron un interés nuevo por las necesidades de los indígenas. A nivel internacional, el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (Nº 169, 1989) estipula que:

"Artículo 7

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarlas directamente.

...

3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan."

10. Numerosas conferencias internacionales han reafirmado estos derechos de un modo u otro, en especial la Cumbre para la Tierra (Río de Janeiro, 1992) y la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, 2002). El Banco Mundial está adoptando una nueva política operacional que establece la necesidad de que las poblaciones indígenas participen en los proyectos de desarrollo que puedan afectarles, y el Banco Interamericano de Desarrollo ha establecido directrices similares para sus propias actividades. Asimismo, varios Estados han aprobado legislación en el mismo sentido.

11. Nadie se ha preocupado más por estas importantes cuestiones que los propios pueblos indígenas. Un reciente estudio informa de "las consecuencias desproporcionadas que los pueblos indígenas sufren a causa de los programas de desarrollo, mientras no se reconozcan plenamente sus derechos humanos, y mientras continúen estando marginados en la adopción de decisiones que afectan a sus vidas"<sup>96</sup>. Además, las poblaciones indígenas sostienen que "a medida que se intensifican las presiones sobre los recursos de la Tierra, los pueblos indígenas soportan de manera desproporcionada los costos impuestos por las industrias extractivas y consumidoras de recursos, la minería, la explotación del petróleo y el gas, las grandes presas y otros proyectos de infraestructura, la tala y las plantaciones, la prospección biológica, la pesca y la agricultura industriales, y también el ecoturismo y los proyectos de conservación impuestos"<sup>97</sup>. Por lo que se refiere a la cuestión específica de la construcción de grandes presas (en la que se centrará este informe), la Comisión Mundial de Presas considera que:

---

<sup>96</sup> Jocelyn Carino, documento de información general presentado ante el seminario sobre los pueblos indígenas, las empresas privadas dedicadas a la explotación de los recursos naturales, energéticos y mineros, y los derechos humanos (Ginebra, del 5 al 7 de diciembre de 2001), pág. 4.

<sup>97</sup> Caucus de los Pueblos Indígenas del CDS, "Documento de diálogo de los pueblos indígenas", en *Asuntos Indígenas* 4/01, IWGIA, pág. 14.

"Las grandes presas han causado graves impactos en las vidas, medios de subsistencia, cultura y existencia espiritual de grupos indígenas y tribales. Debido a la negligencia y falta de capacidad para garantizar la justicia, los grupos indígenas y tribales, por razón de injusticias estructurales, disonancia cultural, discriminación y marginación política, han sufrido de manera desproporcionada los impactos negativos de las grandes presas, además de que a menudo se los ha excluido del reparto de beneficios."<sup>98</sup>

12. Dado que muchos de estos proyectos se desarrollan en los territorios ancestrales de los pueblos indígenas, no es de extrañar que éstos planteen la cuestión del derecho a la tierra, el derecho a la participación en el proceso de toma de decisiones sobre la ejecución de dichos proyectos, el derecho a una parte de los beneficios potenciales y, sobre todo, el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación. Así pues, durante el 20º período de sesiones del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas "... prácticamente todos los participantes indígenas afirmaron que su derecho a la libre determinación era una condición previa para la realización de otros derechos humanos, y debía considerarse como el fundamento que garantiza su autonomía mediante el cual pueden participar en los procesos de toma de decisiones sobre las políticas que les afectan directamente. Por consiguiente, los pueblos indígenas reiteran el nexo inextricable entre su derecho a la libre determinación y otras cuestiones relativas a los derechos humanos de los indígenas, como al derecho a la tierra y a los recursos naturales, la preservación de su identidad cultural y los derechos al idioma y a la educación"<sup>99</sup>.

13. El derecho a un consentimiento libre, informado y previo de los pueblos indígenas continúa siendo motivo de gran preocupación, habida cuenta de que muchas decisiones importantes sobre los proyectos de desarrollo a gran escala en los territorios indígenas no cumplen lo establecido claramente en el artículo 6 de la Convención N° 169 de la OIT, que estipula que los gobiernos deberán:

"a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

---

<sup>98</sup> Comisión Mundial de Presas, *Presas y Desarrollo: un Nuevo Marco para la Toma de Decisiones*. Informe de la Comisión Mundial de Presas, 2000. (Véase el capítulo 4, "La población y las grandes presas -Desempeño social", en particular la sección sobre los pueblos indígenas.) Disponible en [www.dams.org](http://www.dams.org).

<sup>99</sup> Informe del 20º período de sesiones del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas (E/CN.4/Sub.2/2002/24), párr. 26.

b) Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan..."

14. Análogamente, el artículo 30 del proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas dispone que los Estados obtendrán el consentimiento, expresado libremente y con pleno conocimiento, de los pueblos interesados antes de adoptar cualquier proyecto que afecte sus tierras, territorios y otros recursos, particularmente en lo que respecta al desarrollo, la utilización o la explotación de minerales, agua u otros recursos<sup>100</sup>. El proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (art. 21 [2]) contiene una disposición similar. La importancia del principio de un consentimiento libre, previo e informado también se destaca en la recomendación del Seminario sobre los pueblos indígenas, las empresas privadas dedicadas a la explotación de los recursos naturales, energéticos y mineros y los derechos humanos (Ginebra, 5 a 7 de diciembre de 2001)<sup>101</sup>.

15. En algunos Estados, la legislación ha evolucionado en ese sentido. En Australia, la Ley de los derechos de los aborígenes sobre la tierra (Territorio del Norte), de 1976 (enmendada en 1987), no sólo reconoce el derecho de los aborígenes a poseer tierras, sino que también establece su derecho a vetar la explotación de los recursos mineros por un período de cinco años. Además, existe la posibilidad de que un consejo territorial con el mandato de representar los intereses de los propietarios aborígenes deniegue la concesión de una explotación minera o la construcción de una carretera a menos que los propietarios tradicionales de la tierra comprendan colectivamente el carácter y el objetivo de esas propuestas y den su consentimiento<sup>102</sup>.

---

<sup>100</sup> Véase el artículo 30 del proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, resolución 1994/45 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, anexo.

<sup>101</sup> Informe del Seminario sobre los pueblos indígenas, las empresas privadas dedicadas a la explotación de los recursos naturales, energéticos y mineros y los derechos humanos (E/CN.4/Sub.2/AC.4/2002/3), conclusiones, párr. 4.

<sup>102</sup> Paul Kaufmann, *Wik, Mining and Aborigines*, Allen and Unwin, págs. 15 y 16. La enmienda de 1987 exige el consentimiento de los aborígenes para la prospección, consentimiento que, según la interpretación actual, se extiende a toda operación minera posterior.



16. La Ley de derechos de los pueblos indígenas de Filipinas, de 1997, reconoce el derecho de los indígenas a los dominios ancestrales y a la propiedad de las tierras tradicionales. La Ley filipina exige también a los promotores o a las empresas que obtengan el consentimiento libre, previo e informado de los indígenas para determinadas actividades, tales como por ejemplo a) la prospección, el desarrollo y la explotación de recursos naturales; b) la investigación y la bioprospección; c) los desplazamientos y los reasentamientos; d) las exploraciones arqueológicas; e) la ordenación comunitaria de los bosques; y f) el acceso del ejército<sup>103</sup>.

17. En la decisión T-652-98, relativa a la explotación de los recursos naturales en los territorios tradicionales de los pueblos indígenas, la Corte Constitucional de Colombia afirmó lo siguiente: "[...] los pueblos indígenas son sujetos de derechos fundamentales, y [...] si el Estado no parte de garantizar uno de ellos, el derecho a la subsistencia, tales colectividades tampoco podrán realizar el derecho a la integridad cultural, social y económica que el Constituyente consagró a su favor"<sup>104</sup>. El artículo 2 de la Constitución de México (enmendada en 2001) reconoce los derechos de las comunidades indígenas sobre la tierra, pero los supedita a los derechos adquiridos por "terceros", una limitación jurídica que las organizaciones indígenas y los juristas consideran más bien como un retroceso en el reconocimiento de los derechos colectivos de esas comunidades.

18. Indudablemente, el Relator Especial observa que muchos de los derechos jurídicos reconocidos formalmente a los pueblos indígenas no se aplican plenamente en la práctica, ya sea en los tribunales, donde los jueces tienen la última palabra, o como resultado de la adopción de nuevas disposiciones legislativas que menoscaban o reducen derechos que ya se habían reconocido en leyes anteriores. Los indígenas que participan en el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas han planteado este problema<sup>105</sup>. En relación con este tipo de retroceso en el caso de Australia, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial recomendó que se siguiera examinando "... atentamente también cualquier otra legislación estatal o de los

---

<sup>103</sup> Carino, *op. cit.*, págs. 11 y 12.

<sup>104</sup> Este proceso fue iniciado por el pueblo emberá-katío con respecto a los proyectos de la presa de Urrá. Véase *infra*, párrs. 37 a 43.

<sup>105</sup> Informe del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas acerca de su 18º período de sesiones (E/CN.4/Sub.2/2000/24), párr. 165.

territorios que se [tuviera] proyectada para asegurar que [cesara] el cercenamiento de la protección de los derechos de los aborígenes"<sup>106</sup>.

19. En otros varios foros de las Naciones Unidas, las organizaciones indígenas han señalado su preocupación por los efectos negativos que los grandes proyectos de desarrollo tienen sobre el medio ambiente, sus formas de subsistencia, su modo de vida y su supervivencia. Uno de los problemas más frecuentes que sufren las comunidades indígenas es el de la pérdida de tierras y de territorios. La falta de control sobre sus recursos naturales se ha convertido en una preocupación generalizada. Muchas veces, esos proyectos entrañan el desplazamiento y el reasentamiento involuntario de las comunidades indígenas que habitaban en el lugar de construcción de una presa, un aeropuerto, una reserva de caza, un centro turístico, una mina o una autopista importante. Así pues, las violaciones de los derechos civiles y políticos y de los derechos económicos, sociales y culturales son cada vez más frecuentes, lo que impulsa a los pueblos indígenas a iniciar acciones de protesta o campañas de resistencia en gran escala para llamar la atención de la opinión pública sobre su situación; también recurren al sistema judicial, solicitan formas de reparación administrativa o ejercen presión sobre la comunidad política.

20. El examen de algunas denuncias recientes de presuntas violaciones de los derechos humanos de los pueblos indígenas en conexión con actividades relacionadas con la planificación o la ejecución de grandes proyectos de desarrollo de diversa índole pone de relieve varias situaciones que requieren atención en todo el mundo. El 8 de agosto de 2002, el Tribunal Superior de Australia pronunció un fallo histórico que denegaba los títulos de propiedad de los aborígenes sobre cualquier recurso mineral o petrolífero en la reclamación de títulos de propiedad de Miriuwung-Gajerrong, interpuesta inicialmente en 1994. La mayoría del Tribunal consideró que los derechos de propiedad de los aborígenes no se aplicaban a los contratos de arrendamiento de la mina de diamantes de Argyle o del proyecto de riego de Ord River, en el oeste de Australia<sup>107</sup>. El pueblo mapuche de Chile afirma que las empresas madereras transnacionales amenazan provocar su desaparición física y cultural<sup>108</sup>. Una comunidad indígena de Kenya señaló al Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas que en la actualidad seguían destruyéndose sus tierras y su cultura en nombre de supuestos proyectos de desarrollo como los

---

<sup>106</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, observaciones finales: Australia (CERD/C/304/Add.101, de 19 de abril de 2000).

<sup>107</sup> "No native title over minerals or petroleum", <http://www.smh.com.au/articles/2002/08/08/1028157983122.html>.

<sup>108</sup> E/CN.4/Sub.2/2000/24, *op. cit.*, párr. 126.

de explotación minera, tala de árboles, prospección petrolífera, privatización de territorios indígenas y turismo<sup>109</sup>. La nación kickapoo de Oklahoma, en los Estados Unidos, se debate para salvaguardar su propia existencia y la salud de sus recursos hídricos y terrestres frente al proyecto inminente de construcción de una autopista entre el Canadá y México. Según se ha informado, en el Ecuador se llevan a cabo actividades de explotación petrolífera que están causando la desintegración de las estructuras culturales y políticas tradicionales y facilitando, al mismo tiempo, la integración o la asimilación de la economía petrolífera en el país<sup>110</sup>. En el Japón, la construcción de una presa para la producción de energía hidroeléctrica en Nibutani, tierra sagrada para el pueblo ainu, causó la destrucción de la agricultura tradicional y dejó sumergidos los lugares de celebración de ceremonias sagradas. También destruyó los vínculos entre los ancianos y los jóvenes a medida que la pobreza obligaba a las familias a vender sus tierras al Gobierno, lo que hizo surgir divisiones en la comunidad<sup>111</sup>.

21. En Suriname se han denunciado graves casos de falta de reconocimiento y de respeto de los derechos de los pueblos indígenas y tribales (maroons). Estos pueblos, que juntos suman unas 75.000 personas o aproximadamente el 14% de la población total, ocupan las zonas forestales del "interior" y son víctimas de varias formas de discriminación en la sociedad nacional. El informe presentado por el Gobierno en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social reconoce que esos pueblos son partes interesadas en la explotación de los recursos naturales de sus tierras tradicionales, pero admite que su participación en la adopción de decisiones sobre esas cuestiones "debe mejorarse". Legalmente, la tierra que ocupan es propiedad del Estado, que puede conceder títulos de propiedad a intereses privados. Las tierras, los territorios y los recursos indígenas y tribales no están reconocidos por la ley. Varias comunidades indígenas y maroons se han visto afectadas por las actividades mineras (oro y bauxita) y madereras que llevan a cabo empresas nacionales y extranjeras sin su previo consentimiento ni su participación. Como resultado, muchas aldeas han tenido que trasladarse contra su voluntad y se ha perturbado

---

<sup>109</sup> Declaración del Programa sobre Tierra y Desarrollo de la Comunidad Loodoariak de Kenya en el 19º período de sesiones del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas (monografía en archivos). El orador afirmó que eso daba lugar al desplazamiento de comunidades enteras y a la destrucción del medio ambiente, la economía tradicional y otras prácticas que habían sustentado a los indígenas desde tiempos inmemoriales.

<sup>110</sup> E/CN.4/Sub.2/AC.4/2002/3, *op. cit.*, párr. 104.

<sup>111</sup> Véase el informe del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas acerca de su 19º período de sesiones (E/CN.4/Sub.2/2001/17), párrs. 54 a 61. En noviembre de 2002, el Relator Especial visitó la presa de Nibutani y se entrevistó con miembros de la comunidad ainu, que confirmaron la información.

el entorno, lo que ha afectado la economía tradicional de subsistencia, la salud, la organización social y la cultura de esas comunidades. A pesar de sus peticiones al Gobierno y al sistema interamericano de protección de los derechos humanos (Comisión y Corte). Las comunidades indígenas y maroons no han recibido la protección que necesitan<sup>112</sup>.

22. La presa de Bakun, en Malasia, ha causado al parecer el desplazamiento forzoso de entre 5.000 y 8.000 indígenas de 15 comunidades, ya que ha supuesto la tala de 80.000 ha de bosques<sup>113</sup>. Según se informa, los pueblos indígenas de Manipur, en la India, corrieron una suerte similar con la construcción de 25 presas hidroeléctricas<sup>114</sup>. Miles de familias del pueblo santhal adivasi, en la provincia india de Jharkhand, han sido desplazadas al parecer como resultado de un proyecto de extracción de minerales, sin recibir a cambio una indemnización adecuada ni ninguna seguridad económica<sup>115</sup>. En Tailandia, varias comunidades montañosas, incluidos los karen, han sido supuestamente expulsados de los parques nacionales contra su voluntad<sup>116</sup>, mientras que en Hawai el desarrollo del turismo ha dado lugar al desplazamiento de los pueblos indígenas y a su creciente pobreza<sup>117</sup>. Los representantes de los indígenas asiáticos informaron al Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de que "... los conflictos y las intervenciones a favor del desarrollo habían traído consigo desplazamientos en gran escala, internos y externos, y que la ejecución de proyectos de desarrollo inadecuados y elaborados sin consulta tenía graves consecuencias para los niños y los jóvenes [indígenas]"<sup>118</sup>.

23. Los pueblos indígenas africanos no son ninguna excepción cuando se trata del desplazamiento de las tierras que tradicionalmente les han pertenecido. La creación de parques nacionales o de reservas de caza ha obligado a esos pueblos a abandonar sus tierras. Por ejemplo, los boran de Kenya declararon que la anexión de cuatro reservas creadas en Isiolo había afectado a importantes zonas de pastoreo y abrevaderos que antes utilizaban los pastores nómadas.

---

<sup>112</sup> Forest Peoples Programme: Incumplimiento por la República de Suriname de su obligación de garantizar y respetar los derechos de los pueblos indígenas y tribales a la tierra, los territorios y los recursos, a la integridad cultural y a no ser objeto de discriminación racial. Comunicación oficial de conformidad con la resolución 2001/57 de la Comisión de Derechos Humanos (recibida en agosto de 2002).

<sup>113</sup> Caucus de los Pueblos Indígenas del CDS, *op. cit.*, págs. 15 y 16.

<sup>114</sup> E/CN.4/Sub.2/2001/17, *op. cit.*, párr. 57.

<sup>115</sup> Declaración del representante del pueblo santhal adivasi en el 19º período de sesiones del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas (monografía en archivos).

<sup>116</sup> Chumpol Maniratanavongsiri, "The Karen Response to Thai Conversation Policies", en Caucus de los Pueblos Indígenas del CDS, *op. cit.*, pág. 60.

<sup>117</sup> E/CN.4/Sub.2/2001/17, *op. cit.*, párrs. 60 y 61.

<sup>118</sup> E/CN.4/Sub.2/2000/24, *op. cit.*, párr. 74.

Además, representantes del pueblo indígena keiyo de Kenya también afirmaron que habían sido expulsados a la fuerza de sus tierras sin indemnización alguna en razón de las actividades mineras desplegadas en la zona<sup>119</sup>. A pesar del recurso presentado ante el Tribunal Superior del país (que se desestimó por motivos técnicos) y el interés manifestado a nivel internacional, el pueblo basarwa de Botswana vio cortado su suministro de agua y no ha tenido otra opción que abandonar sus cazaderos tradicionales en la Reserva de caza del Kalahari central para instalarse en aldeas de reasentamiento, a fin de dejar vía libre a las actividades de desarrollo de la zona patrocinadas por el Gobierno<sup>120</sup>.

24. Los desalojos o los desplazamientos involuntarios son una consecuencia común de los grandes proyectos de desarrollo. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales llegó a la conclusión de que los desalojos forzosos eran *prima facie* incompatibles con los requisitos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El término "desalojos forzosos" se define como "el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos". A menudo, los desalojos forzosos tienen lugar en nombre del desarrollo<sup>121</sup>.

25. Los conflictos que surgen a raíz de los proyectos de desarrollo en las tierras de los pueblos indígenas traen consigo nuevas violaciones de los derechos humanos. Por ejemplo, los desalojos forzosos de las tierras tradicionales de los indígenas pueden favorecer la vulneración de sus derechos civiles y políticos como el derecho a la vida, el derecho a la seguridad personal, el

---

<sup>119</sup> Declaración del pueblo indígena keiyo de Kenya en el 19º período de sesiones del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas (monografía en archivos).

<sup>120</sup> Comunicado de prensa III del equipo de negociación, los representantes designados de los residentes de la Reserva de caza del Kalahari central, abril de 2002. Véase también la nota Nº 01/02/Gen/E/15 II (38) G2 de la Misión Permanente de Botswana ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, que reconoce que "los basarwa no fueron obligados a trasladarse sino que se fueron convencidos... y dadas las dificultades que suponía mantener los escasos servicios de la Reserva de caza, el Gobierno juzgó prudente eliminar esos servicios". Véase el informe presentado por el Relator Especial a la Comisión de Derechos Humanos en 2002 (E/CN.4/2002/97/Add.1, párr. 13).

<sup>121</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general Nº 7, el derecho a una vivienda adecuada (artículo 11.1 del Pacto): los desalojos forzosos (E/C.12/1997/4). El Comité observó lo siguiente: "[Los desalojos] pueden efectuarse en relación con conflictos sobre derechos de tierras, proyectos de desarrollo e infraestructura como, por ejemplo, la construcción de presas u otros proyectos energéticos en gran escala, la adquisición de tierras para programas de renovación urbana, rehabilitación de viviendas o embellecimiento de ciudades, el desbroce de tierras para fines agrícolas, la especulación desenfrenada de terrenos o la celebración de grandes acontecimientos deportivos tales como los Juegos Olímpicos".

derecho a la no injerencia en la vida privada, la familia y el hogar y el derecho a disfrutar en paz de los bienes propios<sup>122</sup>. El Relator Especial ha recibido informes en los que se denuncia la detención y el hostigamiento de los indígenas que participan en protestas contra la destrucción causada por la construcción de presas y otras actividades de extracción, como la tala de bosques y la minería.

26. Por ejemplo, en Penan (Malasia) se ha detenido supuestamente a varios indígenas por obstruir las carreteras en un intento de detener a las empresas madereras que destruyen sus bosques tradicionales<sup>123</sup>. Al parecer, en Filipinas los indígenas han sido maltratados y detenidos por las empresas mineras y la policía al tratar de impedir pacíficamente el despliegue de actividades mineras en sus tierras tradicionales<sup>124</sup>. Algunas veces, como ha sucedido en África meridional, la estricta aplicación de las leyes de conservación del medio ambiente impide a los agricultores indígenas cultivar sus tierras o utilizar sus recursos tradicionales, y los convierte en delincuentes que corren el riesgo de ser encarcelados por tratar de subsistir<sup>125</sup>. Según un informe reciente, trabajadores petroleros de la región del alto Pakiria, en el sureste del Perú, obligaron a los kugapakori a internarse en la selva amazónica y los amenazaron con detenerlos y con diezmar a la comunidad con el contagio de enfermedades extrañas si se negaban a abandonar sus hogares<sup>126</sup>. Las autoridades mexicanas impidieron al pueblo cucapá, en el norte del país, practicar la pesca de subsistencia por motivos ecológicos, pero la Comisión Nacional de Derechos Humanos consideró que se habían violado sus derechos humanos y recomendó al Gobierno, en abril de 2002, que los cucapá participaran en la planificación y la ejecución de sus propios programas de desarrollo social, en particular la pesca de especies protegidas para su subsistencia<sup>127</sup>. También en el sureste de México se ha desalojado por motivos ecológicos a unos

---

<sup>122</sup> *Ibíd.*

<sup>123</sup> Declaración de Tana Uma Ameer en el 19º período de sesiones del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas (monografía en archivos).

<sup>124</sup> E/CN.4/Sub.2/AC.4/2002/3, op. cit., párr. 60. Incidentes similares fueron denunciados directamente al Relator Especial durante su visita oficial a Filipinas. Véase E/CN.4/2003/90/Add.3.

<sup>125</sup> Robert K. Hitchcock, "Decentralization, Natural Resource Management and Community-Based Conservation Institutions in Southern Africa", *Indigenous Affairs*, 4/01, Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), pág. 39.

<sup>126</sup> Cultural Survival Indigenous News, Headlines and Spotlights, 9 de agosto de 2002.

<sup>127</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos, Recomendación N° 08/2002, 30 de abril de 2002.

indígenas que ocupaban una reserva de biosfera, aunque las ONG señalan que empresas de diversos tipos desean invertir en la zona (véase el estudio sobre el Plan Puebla Panamá, *infra*)<sup>128</sup>.

27. Los grandes proyectos de desarrollo entrañan a menudo graves riesgos para la salud de los pueblos indígenas. La degradación del medio ambiente, los desechos químicos y minerales tóxicos, la destrucción de ecosistemas autónomos y la aplicación de abonos y pesticidas químicos son sólo algunos de los factores que amenazan seriamente la salud de los indígenas en las denominadas "zonas de desarrollo". Cuando comunidades indígenas relativamente aisladas entran en contacto con una sociedad nacional y una economía monetaria en plena expansión, como ha sucedido de forma espectacular en la cuenca del Amazonas y en otras zonas intertropicales en los últimos decenios, los pueblos indígenas también corren el riesgo de contraer enfermedades infecciosas como la viruela, el SIDA y otras enfermedades de transmisión sexual, y están más expuestos a los trastornos psicológicos<sup>129</sup>.

28. Los pueblos indígenas argumentan también que "la degradación y la contaminación del medio ambiente son factores importantes de la salud y el bienestar de los pueblos indígenas", y citan, por ejemplo, la polución tóxica provocada por los contaminantes orgánicos persistentes y otras toxinas producidas por la industria<sup>130</sup>. En Rwanda, los batwa denuncian que la deforestación de la tierra ha dado lugar a la desaparición de plantas medicinales y a un aumento de la mortalidad<sup>131</sup>. El derecho a la alimentación también se ve amenazado por los proyectos de desarrollo, como en el caso de la construcción de una presa en la región de Cuene, en Namibia; ésta reduciría considerablemente o destruiría las fuentes de nutrición de la comunidad epupa con la inundación de los cultivos de nuez de palma y de los árboles *faidberbia albida*, fuente de alimentación de las cabras, que son a su vez un elemento fundamental de la dieta de la comunidad<sup>132</sup>. Debido a la polución de sus tierras tradicionales, los pueblos del norte

---

<sup>128</sup> En diciembre de 2002 los medios de comunicación mexicanos difundieron información detallada sobre esos desalojos.

<sup>129</sup> Para información sobre los aborígenes australianos, véase el segundo informe anual del Comisionado de Justicia Social para los Aborígenes e Isleños del Estrecho de Torres, 1994, pág. 106. Con respecto a la relación entre la extracción de uranio y la salud de los niños adivasi de Jharkhand (India), véase "The Miner's Canary: Indigenous Peoples and Sustainable Development in the Commonwealth", Commonwealth Policy Studies Unit, pág. 32.

<sup>130</sup> E/CN.4/Sub.2/2000/24, *op. cit.*, párrs. 29 y 30.

<sup>131</sup> *Ibíd.*, párr. 31.

<sup>132</sup> "The Proposed Construction of a Hydropower Scheme on the Lower Cuene River", *Indigenous Affairs*, 2/98, IWGIA, pág. 6. Se estima que "la inundación de la cuenca del Cuene en Epupa destruiría los bosques adyacentes al río. Daría lugar a la pérdida de una cosecha anual de

de Rusia afirman que se han convertido en "refugiados ecológicos", mientras que, según se informa, en el Perú las actividades mineras han contaminado el agua potable que los pueblos indígenas utilizan para la producción de alimentos<sup>133</sup>. Durante la misión del Relator Especial a Filipinas, en diciembre de 2002, numerosos representantes indígenas denunciaron efectos ecológicos, económicos y sociales similares de las actividades mineras en varias partes del país, que calificaban acertadamente de "agresión del desarrollo"<sup>134</sup>.

29. Los pueblos indígenas han argumentado, legítima y extensamente, que los grandes proyectos de desarrollo que no tienen en cuenta sus intereses fundamentales entrañan la violación de sus derechos humanos básicos. En el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, esos pueblos mantienen que "la concepción indígena del desarrollo autónomo se [basa] en los principios del respeto y la conservación de la tierra, los recursos naturales y todos los elementos del medio ambiente natural; el consenso en la adopción de decisiones; y el respeto mutuo de los valores y de la ideología de los pueblos, incluida la soberanía sobre la tierra, los recursos y el medio ambiente con arreglo al derecho natural"<sup>135</sup>. También se lamentan de que en general no se considere la participación plena, significativa y eficaz de los pueblos indígenas en el desarrollo. Así, los pueblos indígenas de las sierras de Chittagong, en Bangladesh, señalaron el año pasado que "las estrategias de desarrollo, basadas en la construcción de carreteras, los programas de pacificación y de desarrollo socioeconómico y la inmigración, seguían en manos del ejército y se excluía la participación de los pueblos indígenas en el desarrollo"<sup>136</sup>. Los ogiek de Kenya y los batwa de Rwanda, refiriéndose a la necesidad de hacerse oír, hablaron de las dificultades de garantizar la participación efectiva de las minorías en un sistema democrático basado en la mayoría<sup>137</sup>.

30. Sin embargo, algunos gobiernos se esfuerzan en asegurar la participación de los pueblos indígenas en el desarrollo. Por ejemplo, el Canadá ha adoptado varias iniciativas en esa dirección, como la participación de los pueblos indígenas en los consejos de evaluación y regulación del medio ambiente y en los acuerdos de solución de las reivindicaciones de tierras.

---

cientos de toneladas de nueces de palma y, además, pondría fin al cultivo de los fértiles suelos de la ribera".

<sup>133</sup> E/CN.4/Sub.2/2000/24, *op. cit.*, párr. 31, y E/CN.4/Sub.2/2001/17, *op. cit.*, párrs. 87 y 106.

<sup>134</sup> El Relator Especial visitó una de esas minas y fue testigo de su impacto en el medio ambiente.

<sup>135</sup> E/CN.4/Sub.2/2001/17, *op. cit.*, párr. 39.

<sup>136</sup> *Ibíd.*, párr. 47.

<sup>137</sup> *Ibíd.*, párr. 32.



Además, ha creado una estrategia de asociación regional para potenciar las oportunidades de empleo de los indígenas. Nueva Zelanda ha puesto en marcha un programa de creación de capacidad que tiene por objeto ayudar a las comunidades whanau, hapu e iwi maorí a determinar sus necesidades y a crear iniciativas para lograr su desarrollo económico a largo plazo<sup>138</sup>.

## II. ESTUDIOS DE CASOS SELECCIONADOS

31. Existen informes de investigación detallados sobre los grandes proyectos de desarrollo y sus efectos en la vida y los medios de subsistencia de los pueblos indígenas y en el medio ambiente, de diversos países. A continuación se expone y se resume una pequeña selección de esas experiencias, en particular por cuanto se refiere a las repercusiones de la construcción de grandes presas.

### **Costa Rica**

32. Se prevé que el proyecto hidroeléctrico de Boruca, en el sur de Costa Rica, que empezará a funcionar en 2012, conlleve la inundación de un área de aproximadamente 250 km<sup>2</sup>, lo cual afectaría directa o indirectamente siete territorios indígenas y algunas zonas no indígenas. Al parecer, el Instituto Costarricense de Electricidad, que promueve el proyecto, no ha consultado formalmente a las organizaciones indígenas, que han organizado comisiones para dialogar con el Gobierno y han recibido ayuda y asesoramiento de universidades nacionales y de ONG internacionales. Un estudio técnico realizado para evaluar los posibles efectos del proyecto en los pueblos indígenas cita consecuencias previstas como el desplazamiento de la población afectada, la perturbación de las actividades agrícolas tradicionales, la alteración del medio ambiente, el trastorno de las costumbres cotidianas de las comunidades indígenas, la provisión de empleos a corto plazo para la población local sin ningún plan para su integración a largo plazo en las nuevas actividades económicas, la presión inflacionista en el costo de la vida y otros efectos preocupantes. El Relator Especial aconseja al Gobierno de Costa Rica que promueva mecanismos que tengan en cuenta la opinión de los pueblos indígenas en relación con el proyecto Boruca<sup>139</sup>.

### **Chile**

---

<sup>138</sup> *Ibíd.*, párrs. 35 a 37.

<sup>139</sup> Información facilitada al Relator Especial por la Asociación de Desarrollo Integral del Territorio Indígena de Rey Curré.

33. En el decenio de 1990 se produjeron importantes cambios en la cuenca del río Bio-Bio, en el sur de Chile, donde viven aproximadamente 10.000 mapuche-pehuenches, a raíz de un importante proyecto de desarrollo hidroeléctrico que conllevará, a largo plazo, la construcción de seis presas y centrales eléctricas distintas. La primera de ellas, Pangué, construida por ENDESA, una empresa pública recientemente privatizada, se terminó en 1996. A pesar de disponer del apoyo del Gobierno y de fondos internacionales, la empresa no demostró ninguna consideración por las necesidades y los intereses de las comunidades pehuenches ni por el medio ambiente. Un estudio de evaluación encargado por el Banco Mundial, que había financiado en parte el proyecto, fue altamente crítico y señaló que los indígenas pobres de la zona no habían obtenido ningún beneficio del proyecto; tras esta conclusión, el estudio no fue dado a conocer a la población pehuenche. Un segundo estudio corroboró las conclusiones iniciales, e indujo al Presidente del Banco a hacer una declaración reconociendo los errores y las deficiencias del proyecto.

34. Sin embargo, el Gobierno de Chile y la empresa siguieron adelante con el proyecto de construir en Ralco una segunda presa y una segunda central, mucho mayores, que empezarán a funcionar en 2003. Para entonces, Chile había adoptado nuevas leyes sobre los indígenas y el medio ambiente<sup>140</sup>, que permitieron a las organizaciones mapuches impugnar los proyectos a nivel político y también ante los tribunales. Se encomendó a la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), un organismo gubernamental, que negociara un acuerdo entre las partes, pero dos de sus directores, ambos profesionales indígenas, fueron despedidos por expresar sus reservas sobre la forma en que la empresa estaba tratando las cuestiones indígenas y ambientales. Las autoridades rechazaron ciertos estudios en los que se detallaban los efectos nocivos acumulados del proyecto de las seis presas en la población indígena y en el medio ambiente. De hecho, tanto la CONADI como la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) aconsejaron al Gobierno en un momento dado que abandonara el proyecto, pero no se tuvo en cuenta su opinión. El Gobierno de Chile empezó a preocuparse por mitigar los efectos negativos del proyecto en los pueblos indígenas, aunque reconoce que la legislación sobre los indígenas está subordinada a otras leyes que en este caso parecen tener prioridad.

35. A pesar de la oposición de 4.000 pehuenches a su reasentamiento involuntario y a la destrucción de su entorno y forma de vida tradicionales, y sin respetar en modo alguno la

---

<sup>140</sup> Ley indígena N° 19.253 [1993] y Ley de medio ambiente N° 19.300.

legislación existente en materia indígena y ambiental (Chile todavía no ha ratificado el Convenio N° 169 de la OIT), la empresa (que ahora forma parte de una sociedad transnacional) siguió sobornando a familias pehuenches a cambio de sus tierras. Para 2002, sólo siete familias resistían mientras el proyecto de Ralco estaba a punto de terminarse. Uno de los problemas de los pehuenches es que sus tierras y territorios colectivos tradicionales han sido privatizados por decreto, lo que ha facilitado a las empresas la adquisición de tierras indígenas para sus propios fines. Un tribunal determinó que los pehuenches tenían prioridad para recuperar la tierra situada por encima del nivel del agua.

36. Varios observadores han señalado que en el caso de Ralco, las prioridades de las empresas, con el apoyo del Estado, parecen anular las preocupaciones sociales y ambientales expresadas en las protestas masivas y las acciones judiciales emprendidas por las organizaciones mapuches y sus partidarios. A medida que avanza el proyecto de las seis presas del Bio-Bio, el pueblo pehuenche, en particular las dos comunidades locales directamente afectadas por las aguas del embalse, Ralco-Lepoy y Quepuca-Ralco, se enfrenta a un porvenir oscuro, y su forma de vida tradicional parece alterada sin remedio. Además, el caso de Ralco ilustra claramente las tensiones sociales que surgen entre un modelo de desarrollo "modernizador" y los costos sociales, ambientales y culturales que debe soportar el pueblo que carga con el peso de esa transformación económica. El Gobierno de Chile informa de que los pueblos indígenas no participan en la planificación de los grandes proyectos de desarrollo, aunque, una vez que se han decidido esos proyectos, las comunidades indígenas pueden intervenir para ayudar a mitigar sus posibles efectos negativos. El Relator Especial recomienda que Chile ratifique el Convenio N° 169 de la OIT lo antes posible y que cumpla estrictamente las nuevas normas internacionales y su propia legislación en materia indígena y ambiental a fin de proteger adecuadamente los intereses de los pueblos indígenas; las comunidades indígenas deben participar directamente siempre que se considere la posibilidad de adoptar importantes proyectos de desarrollo económico que puedan afectar su vida y sus medios subsistencia<sup>141</sup>.

## **Colombia**

---

<sup>141</sup> La información sobre el proyecto de Ralco fue facilitada por el Gobierno de Chile en respuesta a la solicitud del Relator Especial y por Álvaro Bello M. especialmente para el presente informe. En relación con los estudios de evaluación y la participación del Banco Mundial, véase: <http://new.aaanet.org/committees/cfhr/rptpehuenc.htm>; <http://www.ted-downing.com/>; <http://bicusa.org>; [www.mapuche-nation.org](http://www.mapuche-nation.org).

37. Tradicionalmente, el pueblo indígena de los emberá-katío ha vivido en la zona bañada por los ríos Sinú y Verde, en el noroeste de Colombia (departamentos de Córdoba y Antioquía). Sus territorios ancestrales están reconocidos legalmente como sendos resguardos indígenas creados en 1993 y 1996, y están habitados por aproximadamente 500 familias (unas 2.400 personas). Los emberá-katío figuran entre los pueblos indígenas que más han padecido la constante violencia de la guerra civil de Colombia. Durante muchos años han negociado con las autoridades en relación con el proyecto del Estado de autorizar a una empresa privada a construir varias grandes presas hidroeléctricas que inundarían buena parte de sus territorios tradicionales (hasta 7.000 ha).

38. Preocupados por los efectos ecológicos y económicos negativos que la presa de Urrá I tendría en su cultura y organización social, los cabildos o autoridades tradicionales de los emberá-katío han sido objeto de fuertes presiones y han sido acusados de apoyar a las guerrillas y de ser "enemigos del progreso". Desde 1992 se ha expropiado parte de sus tierras por considerarlas de "interés público", y la empresa privada de Urrá ha sido autorizada a iniciar las obras del proyecto sin previa consulta de las comunidades indígenas (obligatoria, de conformidad con la Constitución colombiana).

39. En 1994, la empresa y la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) acordaron un marco de consultas obligatorias antes de iniciar la segunda fase del proyecto, que consistía en la inundación de las tierras y la puesta en funcionamiento de la presa. Se propuso un plan de desarrollo étnico que establecía el pago de indemnizaciones a los emberá-katío por los posibles efectos nocivos de la presa. Sin embargo, cuando se desvió el río aparecieron nuevas consecuencias negativas, la navegación y la pesca resultaban difíciles. A pesar del conflicto emergente, la empresa obtuvo la licencia gubernamental para inundar la zona. Esa licencia fue anulada posteriormente por la Corte Constitucional de Colombia, la cual declaró que el proceso violaba los derechos fundamentales de los pueblos indígenas y ordenó un nuevo proceso de consulta y el pago de indemnizaciones a los emberá-katío<sup>142</sup>. En 1998 se intensificó la violencia, varias familias indígenas fueron obligadas a abandonar sus hogares bajo amenazas, se destruyeron bienes y, lo que es más grave, varios dirigentes indígenas fueron asesinados o desaparecieron, presumiblemente a manos de las fuerzas paramilitares, mientras que otros se

---

<sup>142</sup> Sentencia T-652/98. La falta de un proceso oficial de consulta sobre el proyecto constituye, según la Corte, una violación del derecho de participación, del derecho a un proceso justo y del principio del carácter multicultural de la nación colombiana.

convirtieron en presuntas víctimas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

40. En 1999, la empresa logró obtener una nueva licencia para la inundación de la zona aunque sólo había consultado parcialmente a las comunidades indígenas. Algunas de ellas se negaron a abandonar sus tierras a pesar de que las aguas seguían creciendo. Más avanzado el año, una nutrida delegación de los emberá-katío se desplazó a Bogotá, la capital del país, para protestar contra la situación, y fue sometida a intensas presiones políticas. Por último, en 2000, el Gobierno, la empresa y las comunidades indígenas llegaron a un nuevo acuerdo. Aparte de prometer servicios sociales y de atención de la salud, que prestarían los organismos internacionales, el acuerdo reconocía la neutralidad de los emberá-katío, su plena autonomía territorial y su condición de no combatientes<sup>143</sup>. Sin embargo, continuó la violencia contra los emberá en forma de asesinatos, desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias y amenazas; algunos de esos actos se han atribuido a los grupos paramilitares, y otros, a las FARC.

41. En junio de 2001, la Corte Interamericana de Derechos Humanos pidió al Gobierno de Colombia que adoptara medidas "urgentes y concertadas" con respecto a la desaparición de un dirigente emberá, y que garantizara el derecho a la vida y la integridad personal del resto de la comunidad<sup>144</sup>. Ante la pasividad del Gobierno, tuvo que reiterar ese llamamiento varios días después. En 2002, nuevos asesinatos y desapariciones forzadas diezmaron las comunidades emberá-katío de la región. En octubre, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Bogotá hizo público un comunicado de prensa en el que denunciaba el desplazamiento forzado de una comunidad emberá de 800 personas, entre ellas 250 niños, debido a las amenazas de las FARC, y pidió al Gobierno que adoptara medidas de protección pertinentes<sup>145</sup>. En una carta dirigida al Relator Especial, la ONIC reafirmó su posición de que los megaproyectos eran la principal causa de los actuales conflictos entre los pueblos indígenas y el Estado. A título de ejemplo, la organización menciona el pueblo u'wa y el conflicto que mantienen con la Occidental Petroleum Co. (Oxy) en relación

---

<sup>143</sup> Acta de acuerdos entre el Gobierno nacional, la empresa Urrá S. A. y los Cabildos Mayores de Río Verde y Río Sinú, y Comunidad de Seguido. Ministerio de Medio Ambiente, Bogotá, 25 de abril de 2000.

<sup>144</sup> "Incumplimiento de la responsabilidad del Estado frente a la desaparición forzada de Kimy Domico Pernia", Comisión Colombiana de Juristas, 12 de junio de 2001.

<sup>145</sup> Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Colombia, comunicado de prensa, 17 de octubre de 2002.

con la perforación de yacimientos petrolíferos en territorio indígena; los emberá-katío y la presa hidroeléctrica de Urrá; los wayúu y la extracción de carbón; otra presa en construcción en Saldaña, donde vive el pueblo pijao; la tala de árboles en territorio de los chamí por la empresa Smurffit; y el conflicto entre las comunidades inga, kofane y siona y varias compañías petroleras por cuestiones de perforación y construcción de carreteras. Se prevén más tensiones con los sikuani por la canalización del río Meta y un proyecto de plantación de palma africana y con los emberá en relación con la construcción del canal interoceánico Atrato-Truandó<sup>146</sup>.

42. Está en juego la supervivencia de los emberá-katío. Varios de sus dirigentes más importantes y destacados han sido asesinados en los últimos cinco años. La presa de Urrá I se proyectó y se está construyendo sin su consentimiento, lo cual ha dado lugar a desplazamientos involuntarios, a la desorganización social y económica y al trastorno de la vida cultural. Estos indígenas perciben la construcción de esa presa como una amenaza a su forma de vida, y algunos de los efectos que ya se han señalado parecen confirmar esa percepción. Tales efectos son el contagio de enfermedades desconocidas en la zona, la escasez de la pesca y de otros elementos básicos de su dieta y, por encima de todo, la alteración del río que ocupa un lugar central en la relación espiritual que los emberá-katío mantienen con su tierra.

43. La situación de los emberá-katío no es única, ya que otros pueblos indígenas del país se enfrentan a amenazas similares. Además, como otras comunidades indígenas, se han convertido en víctimas de un conflicto civil violento entre diversas partes armadas, a saber, las fuerzas nacionales de seguridad, las guerrillas revolucionarias, los grupos paramilitares y los traficantes de drogas. Han proclamado su autonomía y neutralidad en esos conflictos, exigiendo únicamente que se respeten sus territorios, su cultura y su forma de vida. Lamentablemente no ha sido así, y sus derechos humanos fundamentales han sido y siguen siendo sistemáticamente violados. Los emberá-katío corren el peligro de no alcanzar a sobrevivir toda esta violencia como un pueblo diferenciado: se trata de un caso evidente de genocidio.

---

<sup>146</sup> "Este es el principal motivo de los actuales conflictos con el Gobierno. Los casos siguientes pueden mencionarse a título de ejemplo: los u'wa y la explotación petrolífera por la Oxy; los emberá-katío y la construcción de la central hidroeléctrica de Urrá; los wayúu y la extracción de carbón; los pijao y la construcción de la presa de Saldaña; los chamí y la tala de árboles por la Smurffit; los inga, los kofane y los siona y la perforación de yacimientos petrolíferos y la construcción de una carretera. También se prevén situaciones graves en el caso de los sikuani por la canalización del río Meta y el proyecto de plantación de palma africana, así como en el caso de los emberá y la construcción del canal Atrato-Truandó." Respuesta facilitada por la ONIC, el 9 de julio de 2002 a la petición de información del Relator Especial.

## India

44. La presa de Sardar Sarovar, en la India, es la mayor de las 30 grandes, 135 medianas y 3.000 pequeñas presas que se construirán para regular las aguas del río Narmada y sus afluentes, con el fin de suministrar agua y electricidad en abundancia a los habitantes de Gujarat, Maharashtra y Madhya Pradesh. Con una altura propuesta de 136,5 m, el Gobierno asegura que la presa polivalente de Sardar Sarovar regará más de 1,8 millones de ha y apagará la sed de las regiones de Kutch y Saurashtra, en Gujarat. Otros, por el contrario, sostienen que esos beneficios son exagerados y no llegarán nunca al nivel indicado por el Gobierno. Antes bien, el proyecto desplazará a más de 320.000 personas y afectará a los medios de vida de miles de otras. En total, y como consecuencia de los desplazamientos provocados por el sistema de canales y otros proyectos conexos, se espera que al término del proyecto se hayan visto desarraigadas o afectadas como mínimo 1 millón de personas. De hecho, el desarrollo de la región del río Narmada ha sido bautizado con la etiqueta de "el mayor desastre humano y medioambiental planificado de la India", grito de alarma muy alejado de la idealización de las presas como "los templos seculares de la India moderna"<sup>147</sup>, en palabras del ex Primer Ministro Nehru.

45. Las dos terceras partes de las más de 40.000 familias que se verán desplazadas por la construcción del embalse serán poblaciones tribales o adivasis, pertenecientes a diferentes grupos que reciben el nombre colectivo de bhils. El desplazamiento de los adivasis de sus tierras y recursos tradicionales, provocado por la construcción de embalses y canales y los proyectos de repoblación forestal, influye considerablemente en el pleno disfrute de sus derechos humanos. Viven principalmente en 14 pueblos de Gujarat, 33 de Maharashtra y unos 53 de Madhya Pradesh. Los adivasis son ampliamente autosuficientes, producen sus propios alimentos y obtienen combustibles, materiales de construcción, piensos, frutos y otros recursos de los bosques y tierras comunales que rodean sus pueblos, y sacan del río el agua y el pescado que necesitan. Reasentarlos fuera de su territorio supone la destrucción de su forma de vida y de su organización comunal. Un agricultor cuyo pueblo quedará sumergido comentaba: el bosque es nuestro prestamista y nuestro banquero. Con su teca y su bambú construimos nuestra

---

<sup>147</sup> John R. Wood, "India's Narmada River Dams: Sardar Sarovar under Siege" en *Asian Survey*, vol. XXXII, N° 10, octubre de 1993, pág. 968.

casa. Gracias a sus riquezas podemos tejer nuestros cestos y nuestros catres. De sus árboles sacamos nuestras medicinas<sup>148</sup>.

46. A principios del decenio de 1990 los adversarios de la presa organizaron una serie de protestas no violentas (*dharnas* y *satyagraha*), que indujeron al Banco Mundial, tras encargar un estudio independiente que puso de relieve los defectos del proyecto, a retirar el resto de su financiación (el Banco canceló los 170 millones de dólares pendientes de su préstamo de 450 millones). Sin embargo, continuaron las obras de la presa, pese a que se trató de limitarlas por vía judicial, y a mediados del verano de 2002 el agua embalsada alcanzó un nivel mucho más alto del esperado inicialmente, y amenazaba inundar muchos más pueblos y aldeas. Las medidas del Gobierno para la rehabilitación y reasentamiento de los desplazados parecían insuficientes y dieron lugar a diversas actividades de protesta de los lugareños afectados por la crecida de las aguas. Las protestas contra el proyecto siguen siendo fuertes y el Narmada Bachao Andolan (movimiento "Salvemos el Narmada") han contribuido particularmente a fomentar la sensibilización y el disenso. Múltiples activistas y poblaciones tribales continúan sosteniendo que nunca abandonarán su tierra a la presa, aunque ello signifique *doobenge par hatenge nahi*: morir ahogados<sup>149</sup>.

47. Las presas polivalentes estimulan indudablemente la actividad económica y pueden producir beneficios a amplios sectores de la población. El problema reside en si esos beneficios van a llegar a los pueblos indígenas que proporciona la tierra en que se ejecutan esos proyectos, y en cómo van a hacerlo. Se estima que el embalse de Sardar Sarovar permitirá el riego de 1,8 millones de ha de tierra sólo en Gujarat. El riego facilita la producción de cultivos alimenticios y de otra índole, y podría aumentar notablemente la producción de alimentos en las zonas áridas. Sin embargo, parece que gran parte de esas zonas no se prestan al riego por su saturación hídrica y su salinidad. Además, una parte del agua de riego será probablemente consumida por las plantaciones de azúcar antes de que llegue a explotaciones agrarias más necesitadas, situadas mucho más lejos de la presa. No es probable que la población adivasi pueda

---

<sup>148</sup> Amrita Patwardham y otros, "Dams and Tribal People in India", documento presentado a la Comisión Mundial de Presas, preparado para un análisis temático 1.2, 2000, pág. 13.

<sup>149</sup> Wood, *op. cit.*, pág. 978



aprovechar otros beneficios potenciales de sistema de riego y de la generación de energía eléctrica de la presa<sup>150</sup>.

48. Los adivasis no participaron ni fueron consultados en el proceso de construcción de la presa, sobre la base de que el proyecto y el desplazamiento de las gentes obedecía a un "interés público" que brindaría una "oportunidad de desarrollo" a la población afectada. Aunque algunos gobiernos locales se aseguraron de la participación de las ONG, un observador señala que "las ONG pueden brindar un apoyo sustancial, aunque nunca podrán ocupar el lugar de las poblaciones afectadas ni asumir lo que es una responsabilidad básica del Estado"<sup>151</sup>.

49. Sólo la población adivasi residente en la zona que quedará sumergida por el embalse (pueblos afectados por el proyecto, o PAP) tendrá derecho a indemnizaciones y al reasentamiento. Sin embargo, muchos más serán afectados de manera indirecta, pero no se les considerará PAP y, por consiguiente, no tendrán derecho a reparaciones. Se incluirían aquí los habitantes en zonas que quedarían aisladas por las aguas y en zonas afectadas por canales y diques, la creación de una nueva reserva natural y un plan de repoblación forestal para compensar la pérdida de árboles, y planes de reasentamiento en las tierras tradicionales de los adivasis. El territorio adivasi ha sido también afectado por la construcción de instalaciones para alojar a los trabajadores y funcionarios que intervienen en la construcción y administración de la presa. Todas estas consecuencias secundarias han desplazado a los adivasis y afectado a su vida y a sus medios de subsistencia. Patwardan comenta que, más que un "suceso", el desplazamiento es un "proceso" que se inicia mucho antes del verdadero desplazamiento físico de las personas y continúa durante largo tiempo después de que se ha producido su desarraigo y concluye que la situación actual es sintomática de la "enorme subestimación de los costos humanos de las grandes presas"<sup>152</sup>.

50. Aunque los gobiernos estatales han ofrecido generosos programas de reasentamiento e indemnización a los adivasis "sin tierras" desplazados de su hogar, los observadores precisan que en la práctica los adivasis no se han beneficiado por completo de ellos. Las tierras prometidas en Gujarat no se materializaron o eran de escasa calidad, en tanto que en Madhya Pradesh el Gobierno carecía de recursos para reasentar a los adivasis desplazados.

---

<sup>150</sup> Patrick McCully, "Sardar Sarovar Project: An Overview", mayo de 1994, reproducido en [www.narmada.org/sardar-sarovar/jrnoverview940525.html](http://www.narmada.org/sardar-sarovar/jrnoverview940525.html).

<sup>151</sup> Patwardhan, *op. cit.* pág. 11.

<sup>152</sup> *Ibíd.*, pág. 12.

Además, el reasentamiento se ha retrasado varios años y según se informa el 75% de las personas desplazadas no han sido rehabilitadas<sup>153</sup>. En la medida en que la ley no reconoce los derechos consuetudinarios a la tierra y que, por consiguiente, los adivasis pueden ser considerados "invasores" de tierras del Gobierno, no han recibido la indemnización adecuada por sus pérdidas. Al igual que otros pueblos indígenas, los adivasis tienen una relación profunda y única con la tierra y sus recursos. Los programas de indemnización tratan a la tierra como si fuera una propiedad, en tanto que para los adivasis su tierra está intrínsecamente ligada a su cultura y a sus medios de vida. Es evidente que el Gobierno no ha sabido abordar las numerosas y no cuantificables pérdidas derivadas de la presa, como la pérdida de acceso a lugares religiosos y la desintegración social<sup>154</sup>. El desplazamiento motivado por el proyecto Sardar Sarovar ha llevado a la fragmentación de las comunidades adivasis y a la pérdida de su identidad cultural. Las zonas de reasentamiento resultan con frecuencia inadecuadas para el estilo de vida comunal de los adivasis, particularmente cuando han sido reasentados en comunidades de pueblos no tribales que rechazan la forma de vida tribal, o cuando han sido desplazados a las ciudades<sup>155</sup>.

51. Los desplazamientos involuntarios conducen fácilmente a la violación de diversos derechos económicos, sociales y culturales. Aunque se haya sostenido lo contrario, los adivasis reasentados han visto reducirse su nivel y sus medios de vida y su salud, situación completamente opuesta a los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Aunque en las comunidades desplazadas el Gobierno ha establecido escuelas para la población, se ha sabido que muchos niños no pueden ir a la escuela por razones económicas y que los programas escolares parecen mal adaptados a las necesidades culturales e idiomáticas de los niños adivasis (art. 13)<sup>156</sup>. Se ha informado también de que la policía ha recurrido a la violencia y al uso de la fuerza contra los que protestaban y se resistían al desplazamiento, en violación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>157</sup>. La ACN organizó recientemente una protesta por la decisión del organismo de control del río Narmada<sup>158</sup>, de mayo de 2002, de autorizar el aumento de la altura de la presa hasta 95 m cuando las más de 35.000

---

<sup>153</sup> Véase *ibíd.* y McCully, *op. cit.*

<sup>154</sup> Patwardhan, *op. cit.*, pág. 9; véase en particular la sección de Cahube en Patwardhan.

<sup>155</sup> *Ibíd.*, pág. 19.

<sup>156</sup> *Ibíd.*, pág. 22.

<sup>157</sup> *Ibíd.*, págs. 7 y 8.

<sup>158</sup> La NCA fue creada por el Narmada Water Disputes Tribunal para supervisar la construcción de la presa. La NCA está integrada por funcionarios gubernamentales de Gujarat, Maharashtra, Madhya Pradesh y Rajasthan.

familias desplazadas al llegar la presa a los 90 m de altura no habían sido todavía reasentadas<sup>159</sup>. En un reciente llamamiento urgente dirigido al Primer Ministro de la India, la Coalición Internacional Hábitat informaba de que las inundaciones debidas a los monzones y a la elevación de la altura de la presa habían destruido las cosechas y las casas de los pueblos afectados por el proyecto Sardar Sarovar en el distrito de Nandurbar (Maharashtra) y en el distrito de Jhabua (Madhya Pradesh), dejando a los lugareños sin casa. Estas gentes tropiezan en la actualidad con una grave escasez de alimentos y agua potable". Informaba también de que el Gobierno de Maharashtra señala que con el motivo de la elevación de la altura de la presa a 95 m ha aumentado el número de personas afectadas por el proyecto y admite que el Gobierno no dispone de tierra suficiente para la rehabilitación de las personas afectadas<sup>160</sup>.

52. La presa Sardar Sarovar y otros proyectos similares en el río Narmada plantean problemas diversos y complejos. En los momentos iniciales del diseño y ejecución del proyecto no se tuvieron en cuenta los intereses ni las aspiraciones de la población adivasi afectada. Como resultado de las continuas gestiones de las organizaciones tribales y de derechos humanos, el Gobierno de la India reconoce ahora la necesidad de tener presentes los problemas planteados por las comunidades afectadas. Sin embargo, la aplicación de medidas destinadas a mitigar los efectos negativos y aumentar los beneficios del proyecto para la población adivasi se ha retrasado y se considera insuficiente por las poblaciones afectadas. El Relator Especial recomienda que en la ejecución de este proyecto de desarrollo y de otros de su naturaleza se conceda la máxima prioridad a los derechos humanos de los adivasis. Sólo con un consentimiento pleno e informado de las tribus afectadas será posible un desarrollo auténticamente centrado en los derechos humanos, como recomienda la Asamblea General. Un paso inmediato sería detener el aumento del nivel del agua del embalse hasta que se resuelvan a plena satisfacción de la población afectada las cuestiones pendientes de rehabilitación y reasentamiento mediante la negociación y el diálogo constructivo entre las partes. La India podría también señalar su compromiso con los derechos humanos de la población adivasi ratificando el Convenio N° 169 de la OIT y aprobando el proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Deberían considerarse también otras posibilidades de implicar a los adivasis en el proyecto. Se ha sugerido que se les debería considerar partes en el proyecto, en el que han invertido sus

---

<sup>159</sup> [www.narmada.org/sardarsarovar.html](http://www.narmada.org/sardarsarovar.html).

<sup>160</sup> Carta de 22 de noviembre de 2002 dirigida al Primer Ministro de la India por Joseph Schechla, coordinador, Housing and Land Rights Network, Habitat International Coalition.

recursos naturales. En su calidad de inversores, los adivasis tendrían derecho a participar en los beneficios del proyecto<sup>161</sup>.

### **Filipinas**

53. El proyecto polivalente de San Roque, en la cordillera filipina, prevé la construcción de una gran presa en el río Agno que se utilizará sobre todo para la generación de energía eléctrica y con carácter secundario para el riego y el control de las inundaciones. La construcción de la presa y de la central eléctrica concluyeron en julio de 2002 y el embalse comenzó a llenarse en agosto; se espera que la central eléctrica comience a funcionar en enero de 2003. La zona de construcción, en el municipio de San Manuel, provincia de Pangasinan, tiene unos 34 km<sup>2</sup> de extensión, pero la zona de riego y de control de las inundaciones es mucho más extensa, pues abarcará unos 30 municipios de 3 provincias. Este embalse inundará ocho pequeñas aldeas habitadas por indígenas.

54. Cuando el embalse se atarquine, el depósito de sedimentos y las inundaciones aguas arriba afectarán inevitablemente a otras muchas aldeas. Para mitigar los efectos potencialmente negativos de estos procesos, se está ejecutando el Plan de ordenación de la cuenca inferior del Agno. El organismo de ejecución del proyecto de San Roque es la San Roque Power Corporation, con la aportación financiera del Banco de Cooperación Internacional del Japón. Varios organismos públicos filipinos participan activamente en la ejecución del proyecto, en particular en sus aspectos relacionados con la ordenación de la cuenca, el riego y el control de las inundaciones. Aunque la energía eléctrica producida se situará entre 30 y 54 gigavatios/hora al mes, el componente de riego del proyecto tiene por objeto mejorar, ampliar e integrar los regadíos existentes a fin de llevar agua a más de 70.000 ha de arrozales. La zona a la que afectará el control de las inundaciones tiene una extensión aproximada de 125.000 ha.

55. La región aguas arriba de la presa está habitada por los indígenas ibaloy, kankaney y kalanguya. La elevación del nivel del agua del embalse ha dispersado a unas 120 familias de ocho aldeas indígenas. Además, casi 5.000 familias indígenas (unos 26.000 individuos) se verán afectadas por la sedimentación y las inundaciones que se producirán cuando el embalse se atarquine, y más de 3.000 familias serán afectadas por la ordenación de la cuenca. La velocidad de sedimentación es elevada en razón del vertido continuo de residuos de turba y la captación de

---

<sup>161</sup> La información sobre el proyecto Sardar Sarovar procede de numerosos documentos que obran en poder del ACNUDH y, entre otras fuentes, en [www.narmada.org](http://www.narmada.org).

desechos de diversas explotaciones mineras; todo ello amenaza alterar gravemente las actividades tradicionales de numerosas comunidades indígenas de la zona. El plan de ordenación de la cuenca, que trata de mitigar los efectos del proyecto, implica la reducción de algunas actividades tradicionales de las comunidades indígenas, como la minería en pequeña escala (que apenas afecta al medio ambiente), la imposibilidad de recoger la madera utilizada para la construcción de las viviendas o como combustible para cocinar, y la regulación de una agricultura itinerante de subsistencia, que es una modalidad bastante racional de la agrosilvicultura. En vez de ello, se está promoviendo una agricultura orientada principalmente hacia el comercio y la cría comercial de ganado, lo que conlleva la destrucción generalizada de la vegetación y provoca una erosión masiva del suelo en la cuenca alta y en parte de la cuenca baja del río.

56. El proyecto tiene varias consecuencias sobre los derechos humanos: en primer lugar, la perturbación del medio ambiente; en segundo lugar, el desplazamiento de la población, a veces por la fuerza pero en la mayoría de los casos mediante la insistencia en la ejecución del proyecto frente a la resistencia de la comunidad. Gradualmente, la resistencia del pueblo al proyecto se ha apagado. Pero lo más importante es que los derechos de los pueblos indígenas a la tierra se han ignorado. Los derechos ancestrales de propiedad de las familias indígenas no se han reconocido debidamente y a medida que avanzaba la ejecución del proyecto algunas familias que estaban a punto de ser desplazadas aceptaban alguna forma de indemnización, lo cual se citaba entonces como un signo de consentimiento. De hecho, ninguna de las comunidades afectadas intervino en la planificación del proyecto ni dio su libre consentimiento a su ejecución. Sin embargo, muchos individuos participaron en las consultas relativas a las medidas de mitigación del impacto y todos ellos se ven ahora afectados por la aplicación de esas medidas, que suponen un cambio radical de su forma de vida.

57. Deliberadamente o sin pretenderlo, los gestores de la cuenca fluvial están desplazando a las familias desde la vida campesina tradicional de las comunidades indígenas hacia los monocultivos que tienden a definir la producción de hortalizas, flores, hierbas y ganado en función del mercado. Con los préstamos de capital para las nuevas empresas de subsistencia como primera medida, los gestores de la cuenca fluvial introducen a las familias en un nuevo orden económico que puede ser o no ser bueno para las comunidades. Cualquiera que sea el resultado final, el revuelo producido por la construcción de las presas ha perturbado ya considerablemente las relaciones sociales locales.

58. Ello ha sido así porque los mecanismos locales de protección de los derechos indígenas no han resultado efectivos. Las comunidades indígenas del municipio de Itogon trataron de utilizar el mecanismo facilitado por el Código de Administración Local de Filipinas para retirar el apoyo a la presa, pero el proyecto continuó. La Ley de derechos de los pueblos indígenas requiere el consentimiento previo, libre e informado y permite a las comunidades indígenas denegar el consentimiento a todo proyecto que afecte a sus dominios ancestrales e impedir de esta manera su ejecución. Aunque las comunidades indígenas de Itogon pidieron a la Comisión Nacional de Pueblos Indígenas que suspendiera el proyecto porque no se había dado un consentimiento previo, libre e informado, los comisionados declinaron la petición. De esta manera se ignoraron de hecho las leyes destinadas a proteger a las comunidades indígenas<sup>162</sup>.

### **III. PRESAS, DESARROLLO Y DERECHOS HUMANOS**

59. La falta de espacio no permite al Relator Especial informar de otros casos de proyectos de desarrollo en gran escala que repercuten en los pueblos indígenas. Sin embargo, los problemas que rodean a la construcción de presas son un buen reflejo del panorama general. Dada su importancia, la Comisión Mundial de Presas inició amplios estudios sobre la cuestión y llegó a la conclusión de que:

"Las grandes presas han alterado en forma significativa muchas de las cuencas fluviales del mundo, con impactos perturbadores, duraderos y de ordinario involuntarios en las bases socioculturales y en la forma de vida de decenas de millones de personas que viven en dichas regiones. Los impactos de la construcción de presas en las personas y en los medios de subsistencia, tanto aguas arriba como aguas abajo de las presas, han sido particularmente devastadores en Asia, África y América Latina, donde los sistemas fluviales existentes sustentaban las economías locales y la vida cultural de una población muy vasta, compuesta de comunidades diferentes."

60. En cuanto a los pueblos indígenas, el informe de la Comisión afirma concretamente:

---

<sup>162</sup> La información sobre el proyecto de presa polivalente de San Roque aparecía en un informe presentado al Relator Especial por Ápit Takó, Alliance of Peasants in the Cordillera Homeland, a través de Tebtebba, the Indigenous Peoples' International Centre for Policy Research and Education, octubre de 2002.

"En Filipinas, casi todas las grandes presas que se han construido o propuesto estaban en tierras habitadas por los 6 ó 7 millones de indígenas del país. En la India, entre el 40 y el 50% de los desplazados por proyectos de desarrollo eran poblaciones tribales, que sólo representan el 8% de la población total del país, estimada en 1.000 millones de personas. Estos costos no se compensan con los servicios que proporcionan las presas ni con el acceso a los beneficios de servicios auxiliares o a los multiplicadores económicos indirectos en la economía estructurada.

... Para los pueblos indígenas y las minorías étnicas, el desplazamiento inducido por las presas puede desencadenar una espiral de eventos que trascienden la zona inundada. A título de ejemplo cabe citar la situación de los 100.000 indígenas chakma, desplazados por la presa hidroeléctrica de Chittagong Hill Tracts (Bangladesh). El proyecto inundó dos quintas partes de su tierra cultivable; como consecuencia de ello, 40.000 chakma se fueron a la India y se cree que otros 20.000 se desplazaron a Arakan (Birmania).

... La presa de Bayano (Panamá) obligó a los pueblos indígenas kuna y emberá a abandonar sus territorios tradicionales y los reasentó en terrenos menos fértiles y sometidos a las intervenciones de los madereros. El Gobierno panameño incumplió sistemáticamente acuerdos concertados con los indígenas afectados en el momento de la construcción, y compromisos negociados más adelante. Entre estos incumplimientos figura la negativa del Gobierno a satisfacer una indemnización suficiente por la pérdida de los territorios tradicionales y a otorgar títulos legales para las nuevas tierras. Lo que sucedió en Panamá en los años setenta es parecido a lo que ocurrió en Malasia en los años noventa. En el caso del proyecto de Bakun, ni se reconocieron ni se evaluaron debidamente los derechos a la tierra comunal indígena en Ulu Belaga. La experiencia de los países industriales con los pueblos indígenas en la era de la construcción de grandes presas no fue muy diferente de la de los países en desarrollo. Las presas construidas en los años cincuenta y sesenta costaron a los pueblos indígenas de la cuenca del Missouri, en los Estados Unidos, unas 142.000 ha de sus mejores tierras, incluida una serie de sepulturas y otros lugares sagrados, lo cual condujo a un mayor empobrecimiento y a graves traumas culturales y emocionales. Una garantía que se utilizó para racionalizar el plan -el riego de unas 87.000 ha de tierras indias- se eliminó cuando el proyecto estaba a punto de concluir.

Otro caso es la segunda fase del proyecto del río Churchill, en Labrador (Canadá), que consta de dos presas y dos desviaciones fluviales que inundarán una extensa zona de territorio de caza del pueblo innu, que habita a ambos lados de la frontera provincial. Todavía no se ha reconocido a los innu el derecho de propiedad de sus tierras y toda la zona es objeto de una reclamación territorial de los innu, que aún no se ha resuelto y que en la actualidad se está negociando con el Gobierno canadiense."

61. La Comisión recomienda que en el futuro los grandes proyectos de desarrollo, como las presas, se enfoquen sobre la base del reconocimiento de los derechos y la evaluación del riesgo, de particular interés para los pueblos indígenas:

"Reconocer los derechos y evaluar el riesgo identifican a las partes interesadas y afectadas que poseen los derechos o títulos y también a quienes asumen y sobrellevan riesgos. Esto abre la puerta a un enfoque negociado que permita que el proceso de adopción de decisiones evalúe opciones y alcance acuerdos en relación con el proyecto. Aquellos cuyos derechos se ven más afectados o cuyos títulos se ven más amenazados tienen el máximo interés en las decisiones que se tomen. Lo mismo cabe decir del riesgo: los grupos que corren el mayor riesgo como consecuencia del desarrollo tienen el máximo interés en las decisiones y, por consiguiente, deben ocupar el lugar que les corresponde en la mesa de negociación.

Además, la Comisión ha tratado de demostrar que un enfoque basado en el reconocimiento de los derechos y la evaluación de los riesgos puede establecer la base para la adopción de decisiones mejores y más legítimas sobre el desarrollo del agua y la energía. Esta es una manera eficaz de determinar quién puede ocupar un lugar legítimo en la mesa de negociación y qué aspectos deben incluirse en el programa."<sup>163</sup>

62. El debate sobre las presas y los pueblos indígenas tiene repercusiones más amplias, como quedó reflejado en los debates sobre el medio ambiente y el desarrollo sostenible. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992) reconoció que: "las poblaciones indígenas... desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los

---

<sup>163</sup> Comisión Mundial de Presas (2000), Presas y Desarrollo. Un nuevo marco para la toma de decisiones. Informe de la Comisión Mundial de Presas (véase el capítulo 4, "La población y las grandes presas - Desempeño social, en particular la sección sobre los pueblos indígenas). Disponible en [www.dams.org](http://www.dams.org).



Estados deberían reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible"<sup>164</sup>. Diez años después, la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible dio un pequeño paso adelante al reafirmar "el papel vital de las poblaciones indígenas en el desarrollo sostenible"<sup>165</sup>. Estas declaraciones se deben tener seriamente en cuenta en el diseño, planificación y ejecución de los grandes proyectos de desarrollo que afectan a la vida y a los medios de subsistencia de las poblaciones indígenas.

63. Estas cuestiones se destacan con toda claridad en el ambicioso Plan Puebla Panamá aprobado en 2000 por los Gobiernos de América Central y México y destinado a modernizar e integrar una región que tiene varias características comunes, como la elevada densidad de población indígena y el nivel generalmente bajo del desarrollo humano. El plan tiene por objeto promover el desarrollo económico gracias a la inversión pública y privada y a la financiación internacional. Varios proyectos previstos, que van desde la seguridad en los aeropuertos hasta las redes de fibra óptica, organizados en torno a ocho iniciativas regionales distintas, implican directamente a los pueblos indígenas, como la construcción de autopistas, la promoción del turismo, la ordenación de los recursos naturales, la introducción de nuevas cosechas y el establecimiento de maquilas. Muchas organizaciones indígenas y de derechos humanos de la región han expresado su profunda preocupación por los posibles efectos negativos que varios de esos proyectos, tomados conjuntamente, pueden ejercer en los derechos humanos de los indígenas. Aunque el Banco Interamericano de Desarrollo espera que el Plan Puebla Panamá aproveche las riquezas humanas y ecológicas de la región centroamericana en el marco del desarrollo sostenible y respete su diversidad cultural y étnica, el Consejo Indígena de Centroamérica dirigió a los Presidentes de la región una carta en la que afirmaba:

"2. Los pueblos indígenas les manifestamos nuestra alta preocupación por la ausencia y falta de aplicación de los mecanismos jurídicos y económicos que protejan la seguridad territorial de nuestros pueblos, por lo que es necesaria la inclusión en el Plan Puebla Panamá de una estrategia regional que garantice dicha seguridad.

5. Exhortamos a los Estados nacionales a crear instrumentos jurídicos nacionales, ratificar y aplicar los instrumentos internacionales de protección de los derechos de los pueblos indígenas. Instamos a los altos mandatarios a que las acciones de la

---

<sup>164</sup> Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, principio 22.

<sup>165</sup> Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, párr. 25, disponible en [www.johannesburgsummit.org](http://www.johannesburgsummit.org).

estrategia del Plan Puebla Panamá se enmarquen en la promoción, garantía y desarrollo de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, contemplados en dichos instrumentos.

6. Es imprescindible la creación de un componente indígena para la buena marcha del Plan Puebla Panamá, que facilite el ejercicio de un enfoque transversal entre los distintos componentes de estrategia general y fortalezca las iniciativas de los pueblos indígenas orientadas a promover un desarrollo con identidad, equidad y justicia social."<sup>166</sup>

64. Algunas organizaciones indígenas son más críticas del Plan. Varias organizaciones de derechos humanos del istmo de Tehuantepec (México) temen que la ejecución del Plan en su región destruya su medio tradicional y sus recursos naturales, influya negativamente en su agricultura de subsistencia y en su organización social y les obligue a aceptar empleos mal pagados en maquiladoras orientadas hacia la exportación. Concretamente se oponen a la construcción de una autopista que cruzaría su hábitat sin producirles beneficio alguno y se quejan de que sus temores no hayan sido abordados por los organismos promotores del Plan Puebla Panamá<sup>167</sup>.

65. El Relator Especial desea transmitir a la Comisión de Derechos Humanos su inquietud por el hecho de que, pese a los desmentidos de las más altas autoridades y de los diversos organismos nacionales e internacionales que promueven el Plan Puebla Panamá como proyecto de alta prioridad para la integración y el desarrollo regional, no se haya establecido todavía ningún mecanismo institucional o jurídico para la protección efectiva de los derechos humanos de los pueblos indígenas de la zona, destinado a compensar los riesgos y amenazas potenciales para esos pueblos que conlleva la ejecución del Plan, ni se haya establecido todavía ningún mecanismo eficaz para asegurar la participación plena e informada de esos pueblos en el diseño, planificación, ejecución y evaluación de los numerosos proyectos específicos previstos en el Plan que pueden tener efectos considerables en las comunidades indígenas de la región. Pide a los organismos internacionales de financiación, la comunidad internacional y nacional de

---

<sup>166</sup> Carta dirigida a la Cumbre de Presidentes de los Países Miembros del Plan Puebla Panamá (PPP), Mérida, Yucatán (México), preparada por el "Seminario taller: análisis de los pueblos indígenas del Plan Puebla Panamá", celebrado en Belice los días 5 y 6 de junio de 2002, patrocinado por el Banco Interamericano de Desarrollo y el Consejo Indígena de Centroamérica. Véase <http://www.bicusa.org/lac/PPP.htm>; [www.iadb.org/ppp/](http://www.iadb.org/ppp/).

<sup>167</sup> Congreso de los Pueblos Indígenas de la Región del Istmo, Tehuantepec, Oaxaca (México), 16 y 17 de mayo de 2002.

negocios y los gobiernos de la región que concedan la más alta prioridad a las necesidades y preocupaciones de los pueblos indígenas en esta materia, recuerda los principios de una estrategia del desarrollo centrada en los derechos humanos y señala a su atención la declaración de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, relativa al "papel vital de las poblaciones indígenas en el desarrollo sostenible".

#### IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

66. La cuestión de la explotación de los recursos extractivos y los derechos humanos supone una relación entre los pueblos indígenas, los gobiernos y el sector privado que debe basarse en el pleno reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras, territorios y recursos naturales, que a su vez implica el ejercicio de su derecho a la libre determinación<sup>168</sup>. El desarrollo sostenible es esencial para la supervivencia y el futuro de los pueblos indígenas, cuyo derecho al desarrollo conlleva el derecho a determinar su propio ritmo de cambio, de acuerdo con su propia visión del desarrollo, y que ese derecho debe respetarse, especialmente su derecho a decir que no. En relación con los grandes proyectos de desarrollo, el consentimiento libre, previo e informado es esencial para los derechos humanos de los pueblos indígenas y ello debe implicar la garantía de una distribución de los beneficios mutuamente aceptable y el establecimiento de mecanismos independientes y mutuamente aceptables para la solución de las controversias entre los pueblos indígenas y el sector privado<sup>169</sup>.

67. En la medida en que las instituciones internacionales de financiación, como el Banco Mundial, desempeñan una función vital al prestar diversas formas de apoyo financiero a los grandes proyectos de desarrollo, la revisión en curso de la política del Banco Mundial para con los pueblos indígenas es de la mayor importancia. El Banco aplica a los pueblos indígenas una política especial destinada a asegurar que los proyectos de desarrollo por él financiados no producen un efecto desfavorable en los pueblos indígenas y que los beneficios de los proyectos se adaptan a las necesidades específicas de esos pueblos<sup>170</sup>. Pero algunos consultores sostienen que esta política no respeta las normas internacionales de derechos humanos aplicables a los pueblos

---

<sup>168</sup> Véase E/CN.4/Sub.2/AC.4/2002/3, *op. cit.*

<sup>169</sup> *Ibíd.*

<sup>170</sup> Banco Mundial, Summary of Consultations with External Stakeholders regarding the World Bank Draft Indigenous Peoples Policy (Draft OP/BP 4.10) 18 de abril de 2002 (actualizado el 8 de julio de 2002) pág. 2 <http://www.worldbank.org/>.

indígenas e insisten particularmente en los derechos colectivos de los indígenas a sus tierras y territorios ancestrales<sup>171</sup>. El Relator Especial recomienda que la nueva política del Banco sobre los pueblos indígenas respete estrictamente todas las normas internacionales existentes y futuras sobre los derechos humanos de las poblaciones indígenas.

68. Cada uno de los grandes proyectos de desarrollo en zonas indígenas puede tener efectos directos e indirectos, positivos y negativos, en los pueblos indígenas y sus comunidades. Bajo la presión de los gobiernos y de las ONG, algunas empresas comerciales hacen especiales esfuerzos por mejorar la ordenación del territorio limítrofe y proporcionar indemnizaciones, empleo y/o servicios sociales (vivienda, escuelas, atención médica, servicios) a las comunidades afectadas. Desafortunadamente, como indican las organizaciones indígenas y los informes de investigación, esas empresas son una minoría. Otras, ante las protestas sociales y la oposición política, o a la vista del costo de participar en un desarrollo sostenible y centrado en los derechos humanos, prefieren cerrar sus operaciones, retirar sus proyectos o abstenerse de invertir<sup>172</sup>. Otras sin embargo ejercen presiones de distintos tipos (incluida la violencia o las amenazas) para seguir operando pese a la oposición.

69. Si bien las violaciones aisladas de los derechos humanos pueden ser abordadas caso por caso, con o sin éxito, por las comunidades afectadas, son más bien los efectos a largo plazo de cierto modelo de desarrollo los que entrañan una violación importante de los derechos culturales, sociales, medioambientales y económicos de los pueblos indígenas. En una economía de mercado globalizada, el medio tradicional se altera de manera irreparable, se destruyen recursos naturales no renovables o se explotan exclusivamente en interés privado, numerosas comunidades y poblaciones son desarraigadas, expulsadas o reasentadas sin reparar en sus derechos y necesidades reales, y con el acompañamiento a veces de la violencia organizada para intimidarles, acosarles y hacerles respetar decisiones adoptadas por intereses ajenos sin su consentimiento o contra su voluntad. Los mismos resultados se consiguen a menudo mediante el soborno, la corrupción y la apropiación indebida.

70. Aunque los pueblos indígenas han hecho importantes avances en los últimos decenios, todavía se les considera en muchos países ciudadanos de segunda clase cuyas

---

<sup>171</sup> *Ibíd.*, págs. 4 a 7.

<sup>172</sup> En México, en los últimos años, las protestas organizadas consiguieron detener la construcción de una central hidroeléctrica, un club privado de golf y un aeropuerto internacional, obras que habrían alterado gravemente las condiciones de vida de las poblaciones indígenas y las comunidades de campesinos.

necesidades y aspiraciones los gobiernos ignoran casi siempre. Con frecuencia se les niega la participación política efectiva en el gobierno y en el sistema electoral, y los partidos políticos establecidos rara vez disipan sus preocupaciones. Las estructuras de poder locales y nacionales tampoco han sido favorables a la emancipación de los pueblos indígenas. La protección eficaz de sus derechos humanos exige que participen como ciudadanos libres e iguales en la adopción de las decisiones que afectan a su supervivencia futura como pueblos específicos<sup>173</sup>. Ello significa también que es preciso oír su voz y satisfacer sus demandas y reclamaciones cuando se adoptan a nivel nacional e internacional las principales decisiones sobre las prioridades de desarrollo y la asignación de recursos. Éste no es todavía el caso y el Relator Especial espera que el Foro Permanente para las Poblaciones Indígenas pueda colmar esta laguna.

71. Cuando se emprendan proyectos de desarrollo en los territorios indígenas, los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas deben gozar de la máxima prioridad.

Al estudiar los objetivos, costos y beneficios de todo proyecto de desarrollo en territorios indígenas, y en particular cuando se prevén grandes inversiones públicas o privadas, los gobiernos deberían considerar como factor vital los derechos humanos de los pueblos indígenas.

72. Los posibles inversionistas deben ser conscientes en todo tiempo de que los derechos humanos de los pueblos indígenas deberían constituir uno de los principales factores de las decisiones de inversión en proyectos de desarrollo en zonas indígenas o en proyectos que puedan afectar a las poblaciones indígenas directa o indirectamente. Nada puede justificar la ignorancia de esos derechos.

73. El desarrollo sostenible se debe entender no sólo en términos de ordenación del medio ambiente sino también del respeto de los derechos humanos en todo momento, en particular de los derechos humanos de los pueblos indígenas. Todo proyecto o estrategia de desarrollo a largo plazo que afecte a zonas indígenas debe contar con la plena participación de las comunidades indígenas, siempre que sea posible, en las fases de diseño, ejecución y evaluación. El consentimiento libre, previo e informado, así como el derecho de libre determinación de las comunidades y pueblos indígenas, han de ser condiciones previas necesarias de esas estrategias y

---

<sup>173</sup> Una de las principales quejas que escuchó el Relator Especial durante su visita oficial a Guatemala en septiembre de 2002 era que pese a que los pueblos indígenas constituían la mayoría demográfica del país, los sectores dominantes de la sociedad no les consideraban interlocutores en pie de igualdad.

proyectos. Los gobiernos deben estar preparados a trabajar estrechamente con los pueblos y organizaciones indígenas a fin de llegar a un consenso sobre los proyectos y estrategias de desarrollo, y establecer los mecanismos institucionales adecuados para abordar esas cuestiones.

74. Los efectos económicos, sociales y culturales a largo plazo de los grandes proyectos de desarrollo en los medios de subsistencia, la identidad, la organización social y el bienestar de las comunidades indígenas deberán incluirse en la evaluación de los resultados previstos y se deberán seguir de cerca de manera regular. Entre esos efectos figurarán las condiciones sanitarias y alimenticias, las migraciones y el reasentamiento, la mutación de las actividades económicas, el nivel de vida, así como las transformaciones culturales y las condiciones psicosociales, y se prestará especial atención a las mujeres y los niños.

75. Cuando los grandes proyectos de desarrollo invadan territorios indígenas tradicionales o dominios ancestrales, los derechos indígenas de propiedad sobre sus tierras se deberán considerar derechos humanos en todo tiempo, con independencia de que estén o no jurídicamente reconocidos.

76. Las organizaciones indígenas deberían tratar de exponer públicamente sus puntos de vista sobre los grandes proyectos de desarrollo en sus primeras fases y estar dispuestas a trabajar con los gobiernos, las instituciones multilaterales de financiación y las empresas privadas a fin de buscar soluciones aceptables para los conflictos. Se alienta a las ONG a que apoyen esos esfuerzos, en particular en lo que respecta a la posibilidad de preparar y promover proyectos y estrategias de desarrollo alternativos, desde la perspectiva de los derechos humanos.

77. Las diferencias que surjan en la fase de ejecución de los grandes proyectos de desarrollo entre los pueblos indígenas, los gobiernos y las empresas comerciales se examinarán en todo momento en el marco de la democracia, el diálogo franco y la negociación, y no se considerarán nunca problemas de orden público o de seguridad nacional, que suelen entrañar una intervención militar o policial que puede violar los derechos humanos de los pueblos indígenas.

78. Las organizaciones internacionales, como los bancos de desarrollo y los organismos de las Naciones Unidas sobre el terreno, estarán dispuestas en todo tiempo a apoyar a los pueblos y comunidades indígenas, situando los derechos humanos en el centro de la cooperación para la ejecución de los grandes proyectos de desarrollo en zonas indígenas.

79. El Relator Especial tomó nota de la recomendación del Seminario sobre los pueblos indígenas, las empresas privadas dedicadas a la explotación de los recursos naturales,

energéticos y mineros y los derechos humanos, en la que se pedía al ACNUDH que continuara facilitando el diálogo entre los pueblos indígenas, los gobiernos y el sector privado en relación con los derechos humanos de los pueblos indígenas y el sector privado<sup>174</sup>. El Relator Especial hace suya esta recomendación e insta al ACNUDH a que organice un segundo seminario sobre el tema, junto con la formación adecuada de los representantes de las empresas privadas en derechos humanos de los pueblos indígenas<sup>175</sup>.

---

<sup>174</sup> Véase E/CN.4/Sub.2/AC.4/2002/3, *op. cit.*, recomendación 7.

<sup>175</sup> El Relator Especial desea expresar su agradecimiento al Colegio de México, que le liberó de sus obligaciones académicas para que pudiera cumplir el mandato de la Comisión. Expresa su reconocimiento particular a las múltiples organizaciones indígenas que le facilitaron información y documentación, así como a los Gobiernos de Guatemala y Filipinas por la asistencia que le prestaron durante su misión oficial a esos países.