

TERCER INFORME CORREGIDO
**“Priorización y elaboración de lineamientos para la construcción de
una política pública de energía con pertinencia indígena”**

Preparado por **ONG POLOC**

Santiago, 10 de marzo de 2016

Corporación POLOC es una organización de la sociedad civil cuya misión es contribuir al posicionamiento de territorios, comunidades y asentamientos humanos vulnerables a través de un proceso de reconocimiento y puesta en valor de sus identidades y potencialidades.

INDICE

1. PRESENTACIÓN	4
2. LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS COMO FUNDAMENTO DE LA POLÍTICA Y EL ESTÁNDAR DE PARTICIPACIÓN INDÍGENA EN PROYECTOS DE ENERGÍA.....	5
2.1. El enfoque de derechos humanos y el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas	5
2.2. Trayectoria de los derechos de los pueblos indígenas a nivel nacional e internacional	6
2.2.1. Breve reseña	6
2.2.2. Las fuentes normativas y doctrinarias de los derechos de los pueblos indígenas	8
2.3. Los derechos de los pueblos indígenas en el Convenio 169 de la OIT y en la DNUDPI	11
3. COMPONENTE 1: PROPUESTA DE CONTENIDOS PARA EL CAPÍTULO “POLÍTICA INDÍGENA” DE LA POLÍTICA DE ENERGÍA 2050.....	16
3.1. Resultados de la revisión y sistematización de mesas de energía y pueblos indígenas	16
3.1.1. Presentación.....	16
3.1.2. Categorización temática	17
3.1.2.1. Lineamientos generales de política de energía	19
3.1.2.2. Enfoque de derechos y reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas	21
3.1.2.3. Estándares de participación y relacionamiento entre empresas, pueblos indígenas y Estado	23
3.1.2.4. El rol y las actuaciones del Estado	27
3.1.2.5. Oferta/líneas programáticas / de acción	28
3.1.2.6. Asociatividad/Desarrollo local.....	29
3.1.2.7. Características del proceso de diseño de la política indígena y del estándar indígena de participación	30
3.2. Resultado de la revisión de instrumentos públicos y propuesta de adecuaciones.....	31
3.2.1. Material y método	31
3.2.2. Instrumentos según objetivos y propuesta de líneas programáticas y evaluación de su potencial de pertinencia y potencial de incidencia	34
3.2.3. Instrumentos con mayor pertinencia y potencial de incidencia relativos	37
3.2.3.1. Subsidios Sistemas Solares Térmicos en viviendas sociales (Programa de Reconstrucción)	40
3.2.3.2. Programas de Riego Campesino (diversas modalidades)	41
3.2.3.3. Provisión de Energización (Programa de Mejoramiento de Barrios-PMB).....	41
3.2.3.4. Programa Regional (CONICYT)	42
3.2.3.5. Proyectos ERNC.....	43
3.2.3.6. Subsidios de mejoramiento del entorno, reparación y mejoramiento de viviendas y entorno	44
3.2.3.7. Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC).....	45
3.2.3.8. Provisión Regional Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC-R)	46
3.2.3.9. Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).....	47
3.2.3.10. Centro Nacional para la Innovación y Fomento de las Energías Sustentables.....	48
3.2.4. Síntesis de sugerencias de readecuación	49
3.2.5. Análisis del instrumental disponible y de pendientes de política pública	52
3.2.5.1. Evaluación general	52
3.2.5.2. Acceso, uso y aprovechamiento local, tanto doméstico como productivo	53
3.2.5.3. Adecuaciones no sustantivas en apoyo a la autogeneración para comercialización	57
3.2.5.4. Para una participación indígena sostenible en generación para comercialización	58
3.3. Estructura de contenido del capítulo de política indígena	63
3.3.1. Propuesta de lineamientos generales para una política de energía con pertinencia indígena	63
3.3.1.1. Reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas.....	63
3.3.1.2. La necesidad de dotar de pertinencia indígena a la política de energía	66
3.3.1.3. El rol del Estado en el impulso y gestión de una política de energía con pertinencia indígena	69
3.3.2. Objetivos, líneas programáticas y tipos de iniciativas para una política de energía con pertinencia indígena	72
4. COMPONENTE 2: ESTANDAR DE PARTICIPACIÓN INDÍGENA	79
4.1. El derecho a la participación y la consulta.....	79
4.2. Principios y criterios aplicables a los procesos de participación y consulta	84
4.2.1. Principio 1: Respeto al derecho de los pueblos indígenas a definir y actuar conforme a sus propias prioridades de desarrollo.....	86
4.2.2. Principio 2: Los procesos de participación y consulta se realizan de buena fe.....	89
4.2.3. Principio 3: Los procesos de participación y consulta se realizan de manera previa a la toma de decisiones	92

4.2.4.	Principio 4: Los procesos de participación y consulta deben ser libres e informados.....	94
4.2.5.	Principio 5: La participación y la consulta debe llevarse a cabo mediante las instituciones representativas de los pueblos indígenas	97
4.2.6.	Principio 6: La participación y la consulta deben realizarse mediante procedimientos apropiados	99
4.2.7.	Principio 7: Compensación por daño y participación de los pueblos indígenas interesados en los beneficios del proyecto	101
4.2.8.	Principio 8: La finalidad de un proceso de participación y consulta es llegar a acuerdo u obtener el consentimiento	104
5.	RECOMENDACIONES GENERALES PARA EL CUMPLIMIENTO DEL ESTÁNDAR DE PARTICIPACIÓN INDÍGENA EN PROYECTOS DE ENERGÍA.....	109
5.1.	Presentación.....	109
5.2.	El rol del Estado y de los titulares de proyectos	110
5.2.1.	La obligación del Estado de proteger los derechos humanos e indígenas	110
5.2.2.	El deber de las empresas de respetar los derechos humanos e indígenas	111
5.3.	Lineamientos generales.....	116
5.3.1.	Los derechos de los pueblos indígenas a cautelar.....	116
5.3.2.	El proceso de relacionamiento como proceso de diálogo y cooperación para la construcción de acuerdos y compromisos	119
5.3.3.	Adecuación y pertinencia	123
5.3.4.	Del “Plan” a la “Navegación” estratégica	123
5.3.5.	La consideración de la dimensión relacional del proceso	124
5.3.6.	La expansión y puesta en juego de las capacidades de los actores.....	124
5.3.7.	Estudios de impacto ambiental y tierras indígenas	125
5.3.8.	La comunicación, base del relacionamiento y el diálogo comunitario	125
5.3.9.	El deber de las empresas de respetar los derechos de los pueblos indígenas:.....	126
5.3.10.	Recomendaciones que fluyen de los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre derechos humanos y empresas.....	127
ANEXOS 130		
Anexo 1 –	Sistematización de los planteamientos de los participantes en mesas de política de energía y pueblos indígenas	131
Anexo 2 -	Fuentes de Información para la descripción de instrumentos de la oferta pública	152
Anexo 3 -	Descripción de los instrumentos seleccionados	159
Anexo 4 -	Presentación de los instrumentos no seleccionados.....	191
Anexo 5 –	Síntesis de los contenidos recogidos en las entrevistas realizadas a informantes calificados.....	207
Anexo 6 –	Derechos de los pueblos indígenas en el Convenio 169 de la OIT y en la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas	258
Anexo 7 –	Sistematización de fuentes documentales relativas a los derechos de los pueblos indígenas y los estándares de participación	263
Anexo 8 –	Sistematización de fuentes documentales relativas a mecanismos y modalidades de operacionalización de los derechos a la consulta y la participación	273
Anexo 9 –	Sistematización de contenidos de casos estudiados.....	296

1. PRESENTACIÓN

De conformidad a lo establecido en las bases técnicas y la oferta técnica aprobada por el mandante, el consultor debe hacer entrega de un tercer informe de avance, dentro de los 90 días corridos contados desde la fecha de inicio de los servicios.

En cumplimiento de lo anterior, POLOC ha preparado y hace entrega del presente informe, al que se han incorporado las observaciones formuladas por la contraparte técnica; y que se encuentra organizado en los siguientes acápite:

- Los derechos de los pueblos indígenas como fundamento de la política y el estándar de participación indígena en proyectos de energía.
- Componente 1: Propuesta de contenidos para el capítulo “Política Indígena” de la Política de Energía 2050. Este apartado presenta una propuesta de contenidos del capítulo de política indígena, sobre la base de la revisión y análisis de las deliberaciones que han tenido lugar con ocasión de las mesas de energía y pueblos indígenas realizadas entre 2014 y 2015, y de los instrumentos públicos susceptibles de ser puestos al servicio de la política.
- Componente 2: Propuesta de estándares de participación indígena en proyectos de energía.
- Recomendaciones para el cumplimiento del estándar de participación indígena en proyectos de energía.
- Anexos

2. LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS COMO FUNDAMENTO DE LA POLÍTICA Y EL ESTÁNDAR DE PARTICIPACIÓN INDÍGENA EN PROYECTOS DE ENERGÍA

2.1. El enfoque de derechos humanos y el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas

El denominado “enfoque basado en los derechos humanos”¹ es un marco conceptual para el desarrollo, que está basado en las normas internacionales de derechos humanos y está orientado a su promoción y protección. Su propósito es analizar las desigualdades para corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que se encuentran en el centro de los problemas del desarrollo.

Desde la perspectiva de los derechos humanos, para corregir estos problemas, la caridad por sí sola no es suficiente. En este enfoque, los planes, las políticas y los procesos de desarrollo están anclados en un sistema de derechos y de sus correspondientes deberes establecidos por el derecho internacional. Ello contribuye a potenciar la capacidad de acción efectiva de la población, especialmente de los grupos más marginados, para participar en la formulación de políticas y hacer responsables a los que tienen la obligación de actuar.

Aunque, no existe una receta universal para el enfoque basado en los derechos humanos, los organismos de las Naciones Unidas han acordado un conjunto de atributos fundamentales:

1. Cuando se formulen las políticas y los programas de desarrollo, el objetivo principal deberá ser la realización de los derechos humanos.
2. Un enfoque basado en los derechos humanos identifica a los *titulares de derechos* y aquello a lo que tienen derecho, y a los correspondientes *titulares de deberes* y las obligaciones que les incumben, y procura fortalecer la capacidad de los titulares de derechos para reivindicarlos y de los titulares de deberes para cumplir sus obligaciones.
3. *Los principios y las normas* contenidos en los tratados internacionales de derechos humanos deben orientar toda la labor de cooperación y programación del desarrollo en todos los sectores y en todas las fases del proceso.

En este enfoque, los planes, las políticas y los procesos de desarrollo están anclados en un sistema de derechos y de sus correspondientes deberes establecidos por el derecho internacional. Ello contribuye a potenciar la capacidad de acción efectiva de la población, especialmente de los grupos más marginados, para participar en la formulación de políticas y hacer responsables a los que tienen la obligación de actuar.

En consonancia con este enfoque, entonces, es necesario afirmar que los pueblos indígenas son titulares de un conjunto de derechos que les son reconocidos y constan en varios instrumentos normativos vigentes en Chile, entre los cuales el Convenio 169 de la OIT, así como en declaraciones internacionales, en particular la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas a cuya aprobación el año 2007 Chile concurrió con su voto favorable.

¹ OCHDRH, 2006. Preguntas Frecuentes sobre el Enfoque de Derechos Humanos en la Cooperación para el Desarrollo. Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf> (consultado en septiembre de 2015).

2.2. Trayectoria de los derechos de los pueblos indígenas a nivel nacional e internacional

2.2.1. Breve reseña

El proceso de consagración de los derechos de los pueblos indígenas se inicia después de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, momento en el que se encontraban en una situación de invisibilidad fruto de siglos de discriminación y exclusión social, económica y política².

Fue la OIT la primera organización internacional en reparar en los derechos de los pueblos indígenas en el contexto de la discriminación laboral en la que se encontraban, cercana a la esclavitud. En efecto, una de las primeras referencias específicas a la cuestión indígena hecha por un organismo del sistema de las Naciones Unidas se encuentra en el libro « Las poblaciones aborígenes. Condiciones de vida y de trabajo de las poblaciones autóctonas de países independientes », publicado por la OIT en 1953. Según Ibarra³, el *Convenio relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas tribuales y semitribuales en los países independientes*, conocido más ampliamente como Convenio 107, aprobado en 1957 por la OIT, habría tenido su origen en las reflexiones contenidas en este libro. En todo caso, la promulgación de este Convenio marca un hecho de la mayor importancia en el tratamiento de los asuntos indígenas a nivel internacional, ya que es el primer instrumento de derecho internacional en hacer referencia específica a los derechos de las que el Convenio denominaba “poblaciones indígenas”. Su aprobación marca el inicio de un proceso en el curso del cual los asuntos indígenas serían crecientemente incorporados y tomados en cuenta dentro del sistema de Naciones Unidas.

Durante la década de los 70 y 80 se produce una inflexión en el proceso de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. Un poco antes, el año 1965, la Subcomisión de Prevención de la Discriminación y Protección a las Minorías dependiente de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, resolvió llevar a cabo un estudio sobre la discriminación racial, el que fue finalizado en 1971⁴. En el informe final el relator incluyó un capítulo titulado «Medidas adoptadas en relación con la protección a los pueblos indígenas». En su párrafo 1102 el informe recomienda la realización de un estudio específico destinado a “...definir más a fondo los términos del problema⁵ y las medidas nacionales e internacionales que se requiere para resolverlo”⁶. La Subcomisión aceptó dicha recomendación, y por resolución 1589 del 21 de mayo de 1971 el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas autorizó la realización del «Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas». La Subcomisión encomendó la realización del estudio al Sr. José Martínez

² El resumen histórico que aquí se presenta ha sido extraído del Prólogo que Felipe Gómez Isa, Profesor de Derecho Internacional Público e Investigador del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Deusto, realiza en: Aylwin, J. et. Al (2013) “Los pueblos indígenas y el derecho”. LOM. Santiago de Chile; y del libro de Zúñiga, Gerardo “Pueblos indígenas: una visión de Naciones Unidas y la banca multilateral. Pronunciamientos, propuestas y debate sobre el Desarrollo Indígena y el “Derecho al Desarrollo” en la ONU y en los organismos financieros internacionales”, Colección Gestión del Desarrollo con Identidad N° 1, Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe – Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), 2007, La Paz.

³ Ibarra, Mario, *Prácticas tradicionales sobre el desarrollo autónomo sostenible y ecológicamente idóneo de las poblaciones indígenas*, Dcto. N° H/STGO/1992/SEM/BP.2, Santiago de Chile.

⁴ Ver: SANTA CRUZ, Hernán, *La discriminación racial*, Naciones Unidas, 1971, Nueva York, (N° de venta S.71.XIV.2). El Sr. Santa Cruz fue el relator especial encargado de realizar el estudio.

⁵ Se refiere a la discriminación de que eran objeto las poblaciones indígenas.

⁶ Ibarra, op.cit, p. 3

Cobo. De ahí que el Informe Final del estudio se conozca y denomine corrientemente "Informe Cobo".

Los sucesivos informes preliminares de este estudio presentados en las sesiones de la Subcomisión, permitieron ir construyendo un discurso y una doctrina específicos acerca de los derechos indígenas y orientar el tratamiento de los asuntos indígenas por parte de la Subcomisión. Los resultados parciales y final de este estudio⁷ constituyeron una referencia primera para toda la reflexión que se desencadenaría al interior del sistema de Naciones Unidas a partir de los inicios de la década de los 70.

Todo este proceso tuvo un hito fundamental el año 1989, cuando se sustituye el Convenio 107 por el *Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, aprobado por la 76ª reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) realizada en Ginebra en Junio de 1989. Con este último Convenio se avanza desde un enfoque de asimilación e integración hacia el reconocimiento de los pueblos indígenas como auténticos sujetos de derecho, tanto individuales como colectivos. Así, el Convenio 169 pasa a ser el instrumento jurídico a nivel internacional más importante en materia de protección y promoción de los derechos indígenas.

En la década de los 90 se producen importantes avances en el reconocimiento constitucional en la mayor parte de los países de América Latina, mientras comienza un significativo proceso de institucionalización a nivel internacional de reivindicaciones indígenas.

Así, por ejemplo: en 1990 la Asamblea General de Naciones Unidas resuelve declarar 1993 como el "Año Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo" y posteriormente designa a Rigoberta Menchú como Embajadora de Buena Voluntad de las Naciones Unidas. En Junio de 1992 se realiza en Río de Janeiro la "Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo", en la que se adopta el Capítulo 26 de la Agenda 21, relativo a las poblaciones indígenas. En 1993 se desarrolló en Viena la "Conferencia Mundial de Derechos Humanos", la que sirvió de escenario a lo que se ha dado en llamar "La Guerra de las S", cuando los delegados debatían la pertinencia de utilizar la denominación "Peoples" (pueblo) o "people" (poblaciones). La Conferencia además recomendó a la Asamblea General la proclamación de un Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas y la creación de un Foro permanente para las poblaciones indígenas en el sistema de las Naciones Unidas. La Asamblea General en su resolución 48/163 del 21 de diciembre de 1993, proclamó el Decenio Internacional, que comenzaría el 10 de diciembre de 1994.

La década de los años 2000, fue igualmente prolífica: el año 2000, en su 45ª Sesión Plenaria, el Consejo Económico Social de las Naciones Unidas, resolvió establecer el Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas, fortaleciendo así la institucionalidad específica para el tratamiento de los asuntos de interés de los Pueblos Indígenas en el seno de las Naciones Unidas. En 2001 se nombra al primer *Relator Especial de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*, Dr. Rodolfo Stavenhagen. Asimismo, la Asamblea General de las Naciones Unidas, a través de su resolución 59/175 (20 de diciembre de 2004), proclamó el Segundo Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo, que comenzó el 1 de enero de 2005.

⁷ El Informe consta de 4 volúmenes y 4 adendums. Ver: Naciones Unidas, *Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas*, E/CN.4/Sub.2/1986/A7/Add.1 a 4.

El último hito en el proceso de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas ha sido la aprobación por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 13 de septiembre de 2007, de la *Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas* (DNUDPI) que, como señaló el ex relator James Anaya (2008-2014), constituye “la piedra angular de la protección internacional de los derechos de estos pueblos, en el actual estado de desarrollo del derecho internacional.”⁸

2.2.2. Las fuentes normativas y doctrinarias de los derechos de los pueblos indígenas

Los derechos de los que son titulares los pueblos indígenas se encuentran formulados en varios tratados internacionales de cumplimiento obligatorio para los Estados que los han ratificado. Tal obligación se refiere, de una parte, a la vigencia y el rango que tales normas tienen en el orden interno y, de otra, a los compromisos que asume el país con la comunidad internacional formada por los Estados parte.

Como se ha señalado, el Convenio 169 de la OIT es el instrumento convencional más específico sobre los derechos de los pueblos indígenas, pero sus previsiones deben aplicarse en interacción con, por lo menos, los siguientes instrumentos: la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (1948); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1976); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1976); la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965); la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1979); la Convención sobre los Derechos del Niño (1989); el Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992); Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (UNESCO, 1960); y para el caso de la región, los instrumentos equivalentes del ámbito interamericano.

Así mismo, tales derechos son reiterados y su sentido es configurado en un importante conjunto de Declaraciones Internacionales, adoptadas con el voto de los Estados tanto en el seno de organismos como en conferencias especializadas. Algunas de éstas son precedentes a los instrumentos convencionales y sirven para marcar el alcance de sus disposiciones. Tienen principalmente la fuerza política que se desprende de los amplios consensos con los que fueron adoptadas, constituyen una pieza fundamental en la formulación de las políticas públicas de los países y configuran – a su medida – el marco de los derechos humanos. Evidentemente la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007) “... constituye la piedra angular de la protección internacional de los derechos de estos pueblos, en el actual estado de desarrollo del derecho internacional”, como lo hizo notar en 2010 el entonces Relator Especial de Naciones Unidas James Anaya⁹. Interactúa con los contenidos de otras declaraciones, como la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), la Declaración y el Programa de Acción de Viena (1993), la Declaración de Naciones Unidas sobre la Diversidad Cultural (2001), la Declaración y Programa de Acción de Durban (Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, 2001), entre otras.

⁸ Informe provisional del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertados fundamentales de los indígenas, A/65/264, 2010.

⁹ Informe provisional del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertados fundamentales de los indígenas, A/65/264, 2010.

Existen además, varios mecanismos de derechos humanos¹⁰ que vigilan y cooperan con el cumplimiento de las obligaciones y compromisos aceptados por los países miembros de Naciones Unidas, que aportan interpretaciones sobre procedimientos de aplicación particular de las normas y formulan recomendaciones. En el caso de los derechos de los pueblos indígenas, sin ser un listado exhaustivo, son especialmente relevantes:

- la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) de la OIT;
- el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas;
- el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CEDR);
- el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC);
- los Informes de la Relatoría Especial de la Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas;
- el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas;
- las recomendaciones emanadas del Foro Permanente para Cuestiones Indígenas de la ONU.

Además, en el caso de América Latina son esenciales de considerar:

- la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH);
- los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión IDH) y;
- los fallos de los tribunales de justicia nacionales y de otros países de la región.

Por su parte, Chile ha experimentado avances en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. Sus derechos se encuentran consagrados en varios cuerpos legales hoy vigentes a nivel nacional:

- Ley 19.253 o Ley Indígena, que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas (1993);
- Ley 19.300, sobre bases del medio ambiente (1994);
- Ley 20.249 o Ley Lafkenche, que crea el espacio costero marino de los pueblos indígenas (2008).
- Convenio 169 de la OIT, en vigencia desde 2009.

Desde 2009 en adelante, año en el que entra en vigencia el Convenio 169 en Chile, es posible constatar un proceso en el que se han empezado a diseñar mecanismos para aplicar sus contenidos normativos. Sin embargo, la mayor parte de las disposiciones que consagran derechos sustantivos de los pueblos indígenas, como aquellas referidas a sus tierras, territorios y recursos naturales, restan sin ser plenamente aplicadas debido a que aún no se realizan adecuaciones a leyes sectoriales, de las que dependería la plena aplicación de estas normas en nuestro país. Así lo han hecho notar de manera reiterada varios mecanismos internacionales de vigilancia de los derechos humanos, como el Comité de Derechos Humanos (2007), el Consejo de Derechos Humanos (2009),

¹⁰ Sobre todo el conjunto ver “Mecanismos de Derechos Humanos de Naciones Unidas” en: <http://acnudh.org/2011/02/mecanismos-de-derechos-humanos-de-naciones-unidas/> (consultada en mayo 2015).

el comité para la eliminación de la Discriminación Racial (2009), el ex relator especial de la ONU sobre Derechos Indígenas James Anaya¹¹ (2009), y la propia OIT¹²¹³.

Paralelamente, se han diseñado y puesto en vigencia instrumentos reglamentarios, que han buscado incorporar mecanismos para la implementación de algunas de las disposiciones contenidas en los marcos normativos internacionales. Especialmente referidos al derecho a la participación y la consulta se encuentran¹⁴:

- Decreto 40, que establece el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (2012);
- Decreto 66, que regula el procedimiento de consulta indígena (2013).

Cabe señalar que ambos decretos han sido objeto de análisis críticos por parte de algunos especialistas¹⁵, mientras su implementación no ha estado exenta de controversias, como es posible constatar en las expresiones y planteamientos formulados por actores indígenas, en el marco de procesos de consulta llevados a cabo recientemente, quienes en diversas ocasiones han exigido su derogación¹⁶ por no cumplir – se argumenta - con los estándares internacionales y restringir los contenidos y alcances del Convenio 169.

¹¹ “33. El Gobierno ha identificado como una tarea pendiente la reforma de las leyes sectoriales a la luz de la ratificación del Convenio N° 169. El Relator Especial hace presente al Estado de Chile que tales reformas fueron una recomendación expresa del anterior Relator Especial en el informe sobre su misión a Chile de 2003, y ha sido reiterada por el Comité de Derechos Humanos en sus observaciones finales de 2007 (CCPR/C/CHL/CO/5, párr. 19, inc. e) y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD/C/CHL/CO/15-18, párr. 23)”. En: (A/HRC/12/34/Add.6,párr.33).

¹²“La Comisión insta al Gobierno a informar sobre la manera en que se asegurará el cumplimiento de todos los requerimientos de los artículos 15 y 16 del Convenio, en circunstancias de que un “... estudio de impacto ambiental conlleve la prospección o explotación de recursos existentes en tierras indígenas y/o el reasentamiento de comunidades indígenas”. En: Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones; Informe III (Parte 1ª); “Aplicación de las normas internacionales del trabajo, 2013 (I); Conferencia Internacional del Trabajo, 102 reunión, 2013, p.908.

¹³ Ver, por ejemplo: “La preocupación de la comunidad internacional” en: Aylwin, J. (coord.), Meza-Lopehandía, M., Yáñez, N., “Los Pueblos Indígenas y el Derecho”, LOM ediciones/Observatorio Ciudadano, 1° ed., Santiago, 2013, pp. 313 y ss.

¹⁴ Con anterioridad, en Septiembre del año 2009, simultáneamente con la entrada en vigencia del Convenio 169 de la OIT, el Gobierno de Chile dictó el Decreto Supremo N° 124 del Ministerio de Planificación, que reglamentando el artículo 34 del Ley 19.253 sobre participación indígena, pretendía ser una regulación de la consulta indígena en Chile. Si bien el DS 124 contenía una norma de carácter transitorio que establecía la necesidad de un proceso de consulta indígena para acordar un procedimiento definitivo (lo que se denominó la consulta sobre la consulta), las críticas por parte de las organizaciones indígenas no se hicieron esperar, tanto por su falta de consulta como por su contenido. Así por ejemplo, el INDH en su informe 2010 (Ver: Informe Anual 2010 INDH. http://www.indh.cl/wp-content/uploads/2010/12/Informe_Final_Corregido1.pdf), destacó los defectos sustantivos del citado Decreto, principalmente que la norma consagraba un procedimiento que se limitaba a “escuchar y considerar” las opiniones de las organizaciones indígenas reconocidas por ley, sin establecer la importancia de llegar a un acuerdo.

¹⁵ Para un análisis crítico de ambos decretos ver: Lopehandía, M, Yáñez, N. Silva, H. “El derecho a la consulta y su incorporación al sistema jurídico chileno” Cap. II en: “El Derecho a al Consulta de los Pueblos Indígenas: Análisis del Derecho Nacional, internacional y Comparado”. Informe 19 IWGIA/Observatorio, 2014, Santiago de Chile.

¹⁶ Ver actas de las Consultas a escala nacional llevadas a cabo por el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes y el Ministerio de Desarrollo Social, ambas realizadas durante el año 2014. Disponible en: <http://consultaindigena.cultura.gob.cl/> y <http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/noticias/2015/03/25/conoce-las-actas-que-dejo-la-consulta-indigena-a-nivel-nacional> respectivamente.

2.3. Los derechos de los pueblos indígenas en el Convenio 169 de la OIT y en la DNUDPI

El Convenio 169 de la OIT tiene 44 artículos, los que se encuentran organizados en diez partes. A su vez, la DNUDPI consta de 46 artículos que comprenden un abanico amplio de derechos de los pueblos indígenas. Las normas contenidas en ambos instrumentos reconocen una variedad de derechos, individuales y colectivos, como políticos, económicos, sociales y culturales. Entre ellos, destaca la importancia del derecho a la participación y la consulta, ya que como señala la OIT:

“Los derechos de los pueblos indígenas y tribales a ser consultados y a participar en el proceso de adopción de decisiones constituyen la piedra angular del Convenio núm. 169 y la base para aplicar el conjunto más amplio de derechos consagrados en el Convenio”¹⁷.

En esta sección analizaremos los contenidos normativos del Convenio 169 y de la DNUDPI y en particular aquellos derechos que interesa especialmente poner de relieve, puesto que su cumplimiento y ejercicio podría estar más expuesto a ser afectado por las actividades, el emplazamiento de las instalaciones y, en general, las operaciones industriales y comerciales de proyectos de inversión, y que, por lo mismo, deberían ser especialmente cautelados en circunstancias del diseño y/o implementación de dichos proyectos, pudiendo entrañar obligaciones y responsabilidades de las que deben hacerse cargo sus titulares y también el Estado.

a) El derecho a la libre determinación y a definir sus propias prioridades de desarrollo

Como hemos señalado, el Convenio 169 presentó un cambio de paradigma respecto a los derechos de los pueblos indígenas, superando el enfoque de asimilación a la sociedad dominante que expresaba el Convenio anterior (107). De esta manera se avanza en el reconocimiento de que los pueblos indígenas tienen sus propias identidades, culturas, lenguas y creencia y que éstas deben ser protegidas y respetadas. Esto ha quedado expresado en el preámbulo del Convenio donde se señala lo siguiente¹⁸:

Preámbulo del Convenio 169, Párr. 5 y 6

“Considerando que la evolución del derecho internacional desde 1957 y los cambios sobrevenidos en la situación de los pueblos indígenas y tribales en todas las regiones del mundo hacen aconsejable adoptar nuevas normas internacionales en la materia, a fin de eliminar la orientación hacia la asimilación de las normas anteriores;”

“[...] las aspiraciones de esos pueblos de asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven”

Lo que también es recogido por la DNUDPI en diversas partes de su texto:

¹⁷ Manual para los mandantes tripartitos. OIT, 2013. Pág.11

¹⁸ Los subrayados son nuestros al igual que en los artículos siguientes.

Preámbulo, DNUDPI

“Afirmando que los pueblos indígenas son iguales a todos los demás pueblos y reconociendo al mismo tiempo el derecho de todos los pueblos a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes y a ser respetados como tales.”

Artículo 8, DNUDPI

“Los pueblos y los individuos indígenas tienen derecho a no ser sometidos a una asimilación forzada ni a la destrucción de su cultura.”

El reconocimiento a “ser diferentes y considerarse a si mismos diferentes” y por lo tanto “a no ser sometidos a una asimilación forzada” tiene en la práctica diversas expresiones, entre las que se encuentra el derecho a “decidir sobre sus propias prioridades de desarrollo”. El artículo 7° del Convenio 169 establece las bases jurídicas de este derecho, reconociendo la posibilidad de que los pueblos indígenas tengan prioridades diferentes a las de la sociedad en la cual están inmersos, en este caso la sociedad chilena, las que estarían basadas en sus identidades, culturas y creencias propias.

Artículo 7.1 del Convenio 169

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 afectarles directamente.

Para que los pueblos indígenas puedan *decidir sus propias prioridades de desarrollo* el Estado, en un marco de relaciones interculturales, debe generar los mecanismos apropiados de participación y consulta que le permitan conocer esas prioridades y verificar si las propuestas de proyectos –en este caso de energía– pudieran afectar y/o corresponder, de alguna manera, a estas prioridades. Es por esto que el mismo artículo señala que los pueblos deberán *participar* en todas las fases de planes y programas de desarrollo *susceptibles de afectarles directamente*.

El citado artículo establece además las bases del autogobierno señalando que, en la medida de lo posible, *deberán tener derecho a controlar su propio desarrollo económico, social y cultural*.

La DNUDPI va más allá, señalando que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación, lo que sin duda tiene implicancias más profundas y complejas que superan los alcances de este trabajo, pero que es importante tener presente ya que responde a una de las

reivindicaciones más importantes de los pueblos indígenas que ha quedado consagrada en esta declaración.

Artículo 3, DNUDPI

“Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural”.

En virtud del derecho a la autodeterminación, los pueblos indígenas pueden decidir autónomamente las prioridades de su propio desarrollo económico, social y cultural, así como disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, no pudiendo privarlos de sus propios medios de subsistencia. El artículo 4 de la Declaración precisa el contenido del derecho a la libre determinación, el que implica el derecho “[...] a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas”.¹⁹

b) Los derechos territoriales: tierra, territorio y recursos naturales

Los derechos territoriales, se refieren al derecho de los pueblos indígenas para poseer, gestionar, utilizar, gozar, disponer y contribuir a la conservación de sus territorios, tierras y de los recursos naturales que éstas albergan²⁰, y están referidos a varios ámbitos²¹:

- Estatuto de protección de las tierras indígenas (art. 13, Ley 19.253);
- importancia de la relación de los Pueblos Indígenas con sus tierras y territorios y los aspectos colectivos de esa relación (art. 13, Convenio 169);
- definición de territorio como la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos indígenas ocupan o utilizan (art. 13, Convenio 169);
- derecho de propiedad y posesión de las tierras tradicionalmente ocupadas (art. 14, Convenio 169);
- derecho de los pueblos indígenas a participar en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales existentes en sus tierras y territorios (artículo 15 N° 1)

¹⁹ Como sostiene James Anaya, el autogobierno: “constituye la principal dimensión política de la autodeterminación *continuada*. Las concepciones sobre los elementos normativos del autogobierno varían en razón de las distintas versiones teórico-políticas en las que éstas se basan. Sin embargo, puede identificarse un núcleo de aceptación general en torno al contenido del concepto. Este núcleo consiste básicamente en la idea de que los sistemas políticos deben funcionar de acuerdo con los deseos de los y las gobernadas. El autogobierno se contrapone así a instituciones que concentran injusta o desproporcionadamente el poder estatal, ya sea que esta concentración se dé *dentro* de la propia comunidad (como en el caso de regímenes despóticos o de discriminación racial) o se dé *fuera* de la misma (como en casos de dominación extranjera)”. En Anaya, S., J., “Los pueblos indígenas en el derecho internacional”. Trotta, Madrid, 2005. pp. 224-225

²⁰ Ver:

²¹ Ver también artículos 8.2 c), 25, 26.2, 26.3, 32.1., de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

Los derechos territoriales de los pueblos indígenas son abordados ampliamente tanto por el Convenio 169 como por la DNUDPI. El Convenio 169 le dedica su Parte II, llamado “tierras” con siete artículos (artículos 13 al 19), mientras la DNUDPI aborda los derechos territoriales a lo largo de todo su texto, señalándolos explícitamente en ocho artículos (artículos 8, 10, 25, 26, 27, 28, 29, 32).

Ambos instrumentos destacan la importante relación que existe entre las culturas, identidades y creencias de los pueblos indígenas y los territorios que habitan, por lo tanto relevan su derecho a permanecer en ellos, a no ser trasladados sin su consentimiento y a la recuperación de territorios cuando corresponda. A la vez, tanto el Convenio como la Declaración señalan las obligaciones del Estado para garantizar los derechos territoriales de los pueblos indígenas.

Como el cuerpo legal referido a esta materia es muy extenso, no discutiremos acá todos sus artículos, sólo haremos referencia a aquellos que tienen una relación más directa con proyectos de energía, sin pretender ser una revisión acabada.

Entre los aspectos más relevantes a considerar se encuentra la relación especial de los pueblos indígenas con la tierra, territorio y demás recursos que constituyen su hábitat, dado que ahí se encuentran las bases de sus culturas, identidades, creencias y sus medios de vida, lo que queda expresado en el artículo 13 del Convenio, instando a los gobiernos a respetar esta *relación especial* así como sus *aspectos colectivos*.

Artículo 13, Convenio 169

1. *Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación.*
2. *La utilización del término tierras en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.*

Siendo consecuentes con esta *relación especial*, se amplía el término tierras a la *totalidad del hábitat* que ocupan o utilizan de alguna manera los pueblos indígenas.

La DNUDPI también reconoce esta relación especial, en su artículo 25:

Artículo 25, DNUDPI

Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado y a asumir las responsabilidades que a ese respecto les incumben para con las generaciones venideras.

De esta manera, en el marco de proyectos de energía, es importante destacar que la relación con la tierra o territorios de los pueblos indígenas no es meramente productiva y por lo tanto los recursos naturales que se encuentran en ella no cumplen sólo una función económica. Por lo tanto, el estándar de participación indígena debe considerar esta *relación especial* y contener los mecanismos apropiados para que el Estado pueda cumplir con la obligación de garantizar el respeto a esta relación y que quede expresada en los acuerdos y/o consentimientos a los que llegue un proceso participativo y de consulta.

c) El derecho a participar en los beneficios

El Convenio 169 de la OIT es el único instrumento normativo que contiene disposiciones relativas a este ámbito de protección.

Artículo 15, Convenio 169 de la OIT

2. (...) Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades (se refiere a las actividades de prospección o explotación de recursos minerales y otros recursos del subsuelo de propiedad del Estado, u otros recursos existentes en las tierras indígenas sobre los que el Estado tenga derechos)

d) El derecho a la compensación por daños

El artículo 15.2 del Convenio 169 de la OIT establece:

“En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.”

3. COMPONENTE 1: PROPUESTA DE CONTENIDOS PARA EL CAPÍTULO “POLÍTICA INDÍGENA” DE LA POLÍTICA DE ENERGÍA 2050

En una primera parte del presente acápite, se exponen los resultados de la sistematización de los planteamientos formulados por representantes indígenas con ocasión de 29 mesas de trabajo organizadas y realizadas por el Ministerio de Energía entre 2014 y 2015 en diferentes regiones del país. Seguidamente, se presentan los resultados del examen a que fueron sometidos un conjunto de instrumentos de la oferta pública, y las propuestas de eventuales adecuaciones a que pudieran someterse para funcionalizarse de mejor manera a los objetivos y lineamientos de una política de energía con pertinencia indígena. A partir del análisis y procesamiento de estas dos fuentes de información, en la tercera parte se avanzan propuestas de contenidos sobre lineamientos y líneas de acción que podrían ser considerados como insumos para el proceso de diálogo y construcción de acuerdos y compromisos sobre una política de energía con pertinencia indígena y sobre un estándar indígena de participación.

3.1. Resultados de la revisión y sistematización de mesas de energía y pueblos indígenas

3.1.1. Presentación

El presente acápite entrega los resultados de la sistematización de contenidos resultantes de los debates y deliberaciones que han tenido lugar en los encuentros y reuniones llevadas a cabo entre 2014 y 2015, organizadas por el Ministerio de Energía, en el marco de su plan de acción “*Agenda de Energía; un desafío país, progreso para todos*” y la línea de acción específica sobre la elaboración de una Política Energética de Estado con validación social, política y técnica.

Durante 2014 y lo que va corrido de 2015, se han realizado 29 mesas de trabajo a lo largo del país, considerando en cada encuentro la diversidad y características propias de las regiones y de los pueblos originarios existentes en ellas. En algunos casos, las mesas tuvieron alcance regional, en otros provincial y/o comunal.

La sistematización se llevó a cabo haciendo recurso de las actas y documentos de sistematización de cada encuentro, elaborados de manera disímil para cada caso por personal del Ministerio, la mayor parte de los casos encomendados a estas tareas por las seremías correspondientes.

A continuación, se presenta el detalle de cada una de las reuniones implementadas:

Región	Localidad	Fecha	Pueblo indígena	Asistentes
2014: 15 encuentros				
Arica Parinacota	Arica	20 octubre	Aymara	24
Los Ríos	Villarrica	29 octubre (i)	Mapuche	37
Los Lagos	Osorno	4 noviembre (i) ²²	Mapuche - Huilliche	14
Bío Bío	Los Ángeles	7 noviembre	Mapuche	56
Bío Bío	Ralco	8 noviembre	Mapuche	19
Tarapacá	Iquique	11 noviembre	Aymara - Quechua	31
Araucanía	Temuco	14 noviembre (i)	Mapuche	14
Araucanía	Temuco	25 noviembre (i)	Mapuche	25
Atacama	Copiapó	25 noviembre	Colla - Diaguita	41
Aysén	Aysén (Cochrane-Chile Chico)	2-3 diciembre (ii)	Mapuche	16
Atacama	Vallenar	11 diciembre	Diaguita	5
Los Ríos	Panguipulli	11 diciembre (iii)	Mapuche	66
Bío Bío	Cañete	11 diciembre (i)	Mapuche	36
Los Ríos	Futrono	16 diciembre (iii)	Mapuche	22
Araucanía	Angol	23 de diciembre (i)	Mapuche	20
2015: 14 encuentros				
Metropolitana	Santiago	08 de enero (i)	Mapuche - Aymara	20
Bío Bío	Lebu	14 de abril	Mapuche	s/i
Magallanes	Punta Arenas	15 de mayo	Kawésqar – Mapuche	s/i
Bío Bío	Lebu	20 de mayo (iv)	Mapuche	s/i
Arica Parinacota	Arica	25 de mayo	Aymara	s/i
Los Ríos	Panguipulli	17 de junio	Mapuche	s/i
Arica Parinacota	Arica	18 de junio	Aymara	21
Los Ríos	Futrono	19 de junio	Mapuche	s/i
Bío Bío	Los Ángeles	30 de junio (iv)	Mapuche	15
Bío Bío	Santa Bárbara	1 de julio (iv)	Mapuche	22
Bío Bío	Ralco	3 de julio (iv)	Mapuche	15
Los Lagos	Osorno	14 de agosto	Mapuche – Huilliche	15
Atacama	Copiapó	18 de agosto	Colla – Diaguita	s/i
Atacama	Vallenar	19 de agosto	Diaguita	25

(i) Encuentros para los que no se tuvo acceso a acta u otro documento²³. Los planteamientos sistematizados correspondientes a estos encuentros fueron recogidos del documento “Informe Nacional. Resultados Mesa Indígena 2014-2015”

(ii) La convocatoria a estos encuentros incluyó a representantes indígenas y no indígenas.

(iii) Las actas de estos dos encuentros son idénticas²⁴.

(iv) Los planteamientos recogidos en las actas de estos encuentros son idénticos²⁵

3.1.2. Categorización temática

Las opiniones ordenadas en esta categorización no deben considerarse representativas ni, necesariamente, de consenso. En algunos casos se trata de propuestas, inquietudes o apreciaciones surgidas en una mesa de trabajo durante una jornada en particular, en otros casos de comentarios emitidos a título personal tanto por dirigentes como por miembros de las comunidades.

²² El Ministerio de Energía presentó la iniciativa de Mesa de Asuntos Indígenas a la Mesa Provincial Indígena de Osorno.

²³ Presumiblemente porque no existen.

²⁴ Pudiera ser que ante la similitud de los planteamientos de los actores indígenas, se haya optado por copiar/duplicar las actas.

²⁵ Idem.

Por otra parte, la disimilitud tanto en el éxito de las convocatorias, en la metodología de trabajo, como en la forma en que se redactaron las actas, tiene como consecuencia que los puntos de vista de ciertas comunidades están bien documentados en tanto que otros pudieran haber quedado subrepresentados.

Es necesario resaltar el importante papel que cumplen las actas en cualquier proceso participativo en tanto constituyen el único registro de lo expresado por los participantes. Por ello resulta fundamental establecer un estándar en el que se distinga claramente lo señalado por los representantes del Ministerio de lo dicho por los asistentes, que no reduzca las opiniones a un listado de tópicos, ni convierta los discursos fragmentados, propios de una conversación, en un relato coherente que en realidad le debe más a la interpretación que al registro.

Finalmente, existe una gran disparidad en los niveles desde los que se aborda la temática energética que van desde aquellos que asumen una perspectiva más general y política, hasta aquellos que enfrentan el asunto desde necesidades y carencias cotidianas.

Por todo lo anterior, si bien la sistematización que se presenta a continuación puede a simple vista otorgar el mismo valor a todos los planteamientos, en algunos casos se trata de visiones ampliamente compartidas aunque expresadas de distintas maneras, en otros corresponden a inquietudes particulares que sometidas a consulta podrían o no provocar adhesión y, por supuesto, también hay posturas contrapuestas respecto a un mismo tema.

A continuación se exponen los planteamientos sistematizados, a partir de categorías temáticas construidas a partir de un enfoque deductivo²⁶.

²⁶Para el detalle de los planteamientos de los participantes, ver Anexo 1.

3.1.2.1. Lineamientos generales de política de energía

Desde una perspectiva macro, las principales preocupaciones planteadas por los representantes de los pueblos indígenas, están relacionadas con la incorporación de criterios de sustentabilidad, la consideración de las particularidades locales y la estatización de la producción energética.

Resumen de los lineamientos generales de política formulados por los representantes indígenas con ocasión de las mesas organizadas por el Ministerio de Energía entre 2014 y 2015

LINEAMIENTOS GENERALES DE POLÍTICA DE ENERGÍA	
1.	Reconocimiento y consideración de las concepciones de los pueblos indígenas acerca del desarrollo, el bienestar y la energía.
2.	Descentralización para la transferencia a las regiones de la capacidad de tomar decisiones acerca de cuestiones locales, específicas de cada territorio.
3.	Ideas de política: <ol style="list-style-type: none"><u>Alternativas de energía</u><ul style="list-style-type: none">- Búsqueda e incorporación de nuevas alternativas energéticas que permitan diversificar la matriz y bajar los costos actuales de la energía.- Priorizar por energías renovables, sustentables, limpias y, principalmente, propias.- Creación de un sistema de energías renovables no convencionales.<u>Reformas normativas</u><ul style="list-style-type: none">- Reconocimiento constitucional del Estado plurinacional.- Nacionalización de los recursos naturales²⁷<u>Gestión pública</u><ul style="list-style-type: none">- Coordinación entre los distintos actores y sectores del Estado.- Agenda común concordada con los pueblos indígenas en el ámbito de la energía, que permita articular y optimizar esfuerzos y recursos, en las diferentes materias de interés de los pueblos indígenas.<u>Impactos de proyectos</u><ul style="list-style-type: none">- Mejoramiento de las leyes que regulan la evaluación de los impactos de los proyectos sobre los territorios y recursos de las comunidades indígenas.<u>Ordenamiento territorial</u><ul style="list-style-type: none">- Los procesos de ordenamiento territorial debieran incorporar las visiones, vocaciones, usos y prioridades de las comunidades indígenas.- El ordenamiento territorial debe ser integral y tener presente la vocación de los territorios.<u>Posibles beneficios para comunidades indígenas próximas a proyectos de energía:</u><ul style="list-style-type: none">- Acceso y gratuidad de la energía para aquellas comunidades de localidades generadoras de energía.- Tarifas especiales para las comunidades vecinas al emplazamiento de proyectos.- Tributación de las empresas energéticas en las comunas en que se encuentran emplazadas sus actividades.- Reducción de las tarifas en las localidades donde se encuentran emplazados los proyectos.

²⁷ Hoy en día las comunidades critican mucho los sistemas concesionales y el que el Estado sea el dueño de los recursos naturales del sub suelo. Por eso llama la atención este planteamiento formulado con ocasión de la mesa realizada en Panguipulli en junio de 2015. En complemento, es posible observar una aspiración generalizada de parte de las comunidades a ser propietarias de los recursos naturales existentes en sus tierras.

A continuación se presenta un resumen de los temas de mayor interés, planteados en las instancias de participación antes señaladas:

1. Modelo de desarrollo: Se planteó un cuestionamiento a las concepciones y al modelo de desarrollo (extractivista, centrado en el crecimiento y la mercantilización de los recursos naturales, que requiere más y más generación de energía) predominante en el país, a cuyo servicio estaría un cierto tipo de política de energía que favorecería los intereses de las empresas. Se afirma que ese modelo de desarrollo colisiona con los intereses y las propias concepciones y prioridades de los pueblos indígenas. Se afirma la necesidad de incluir y dar espacio a las concepciones de los pueblos indígenas acerca del desarrollo, el bienestar y la energía, de manera de propender al equilibrio con la naturaleza y el respeto de la cultura.

2. Descentralización: Respecto de este tema, se afirma que el centralismo perjudica a las regiones, expropiándoles la capacidad de tomar decisiones acerca de cuestiones locales, específicas de cada territorio. Se sostiene que el centralismo tiene como consecuencia una mala distribución de los recursos, una nula consideración de las particularidades locales (culturales, sociales, económicas, etc.), y una inadecuación de las políticas, en este caso de energía, a las realidades locales.

3. Ideas de política: los participantes manifiestan variados planteamientos generales que podrían informar los contenidos de una política de energía que recoja y respete los intereses y derechos de los pueblos indígenas; a saber:

a) Alternativas de energía

- Búsqueda e incorporación de nuevas alternativas energéticas que permitan diversificar la matriz energética y bajar los costos actuales de la energía.
- Priorizar por energías renovables, sustentables, limpias y, principalmente, sustentadas en fuentes propias.
- Creación de un sistema de energías renovables no convencionales.

b) Reformas normativas

- Reconocimiento constitucional del Estado plurinacional.
- Nacionalización de los recursos naturales²⁸ (Panguipulli, junio 2015)

c) Gestión pública

- Coordinación entre los distintos actores y sectores del Estado; agenda común concordada con los pueblos indígenas, en el ámbito de la energía, que permitan articular y optimizar esfuerzos y recursos, en las diferentes materias de interés de los pueblos indígenas.

d) Impactos de proyectos

- Mejorar o modificar las leyes a través de las cuales actualmente se evalúan los impactos que un proyecto podría generar sobre los territorios y sus recursos en comunidades indígenas.

²⁸ Hoy en día las comunidades critican mucho los sistemas concesionales y el que el Estado sea el dueño de los recursos naturales del sub suelo. Por eso llama la atención este planteamiento formulado con ocasión de la mesa realizada en Panguipulli en junio de 2015. En complemento, es posible observar una aspiración generalizada de parte de las comunidades a ser propietarias de los recursos naturales existentes en sus tierras.

e) Ordenamiento territorial

- Los procesos de ordenamiento territorial debieran incorporar las visiones, vocaciones, usos y prioridades de las comunidades como condición.
- El ordenamiento territorial debe ser integral y tener presente la vocación de los territorios.

f) Posibles beneficios para comunidades indígenas emplazadas próximas a proyectos de energía:

- Acceso y gratuidad de la energía para aquellas comunidades de localidades generadoras de energía.
- Tarifas especiales para las comunidades vecinas al emplazamiento de proyectos.
- Tributación de las empresas energéticas en las comunas en que se encuentran emplazadas sus actividades.
- Reducción de las tarifas en las localidades donde se encuentran emplazados los proyectos.

3.1.2.2. Enfoque de derechos y reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas

Si bien sólo en algunas jornadas de trabajo se manifestó expresamente la demanda por un cambio constitucional que reconozca a los pueblos indígenas y sus derechos sobre territorios y recursos naturales, en numerosas ocasiones se plantearon propuestas o demandas específicas que suponen un cambio en el marco normativo. Por otra parte, quienes manifiestan esta postura lo consideran un paso elemental para poder iniciar un diálogo entre iguales en pos del diseño de un modelo de desarrollo energético futuro.

Resumen de los planteamientos formulados por los representantes indígenas con ocasión de las mesas organizadas por el Ministerio de Energía entre 2014 y 2015 en el ámbito del reconocimiento de derechos

ENFOQUE DE DERECHOS Y RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS	
1.	Los pueblos indígenas como sujetos de derecho y no sólo beneficiarios o puramente afectados por las acciones del Estado y de las empresas.
2.	Derechos territoriales <ul style="list-style-type: none">a) Recuperación y protección de los derechos de los pueblos indígenas sobre el agua.b) Derechos sobre recursos naturales existentes en las tierras y territorios indígenas.c) Reconocimiento de los territorios ancestrales.
3.	Participación de los pueblos indígenas en los beneficios de los proyectos de energía que se desarrollen en sus territorios.
4.	Derecho de los pueblos indígenas a definir sus propias prioridades de desarrollo.
5.	Derecho de los pueblos indígenas a la participación y la consulta

Los planteamientos formulados por actores indígenas ponen de relieve las dimensiones y ámbitos en que se reclama el reconocimiento de derechos, las principales ideas planteadas en este ámbito son las siguientes:

A – Diagnóstico:

Los participantes realizan una serie de constataciones que describirían las formas de actuación de las empresas y del Estado en su relación con los pueblos indígenas, las que estarían marcadas, según ellos, por la vulneración de los derechos de los pueblos indígenas.

- El Estado no es promotor ni garante de estrategias de descentralización y participación.
- Vulneración de los derechos de los pueblos indígenas por parte del Estado y de las empresas, que siguen impulsando proyectos sin respetar sus derechos.
- Las empresas y sus proyectos ocasionan impactos negativos en el ambiente, despojan a las comunidades de sus tierras, y causan efectos negativos en el patrimonio cultural, en la armonía y unión de la comunidad.
- Las empresas y sus proyectos se apoderan de los recursos naturales sobre los que las comunidades tienen derechos.
- Las empresas no cumplen sus promesas.

B – Reconocimiento de derechos:

Los participantes reivindican el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derechos, haciendo mención a un conjunto de derechos que les serían consustanciales, y que cobrarían especial relevancia en el marco del diseño y eventual implementación de proyectos de energía:

1. Los pueblos indígenas como sujetos de derecho: los participantes plantean que los pueblos indígenas no serían beneficiarios o puramente afectados por las acciones del Estado y de las empresas, sino que los pueblos indígenas serían poseedores de derechos que les son reconocidos en el Convenio 169 de la OIT, y que resultarían claves para las pretensiones de desarrollar proyectos energéticos en sus tierras y territorios.

2. Derechos territoriales

- a) **Agua:** necesidad de recuperación de los derechos de agua actualmente en manos de empresas privadas; el derecho al agua como factor clave en la posibilidad de realizar proyectos propios, y para la autonomía; la protección del agua; y la nacionalización del agua²⁹.
- b) **Derechos sobre recursos naturales:** reconocimiento de los derechos a la tierra, el agua, los bosques y todos los recursos naturales existentes en las tierras y territorios indígenas.
- c) **Territorios ancestrales:** reconocimiento de los territorios ancestrales; respeto a los territorios indígenas; regularización de los derechos sobre territorios ancestrales.

3. Participación en los beneficios: Mecanismos para compartir beneficios de los proyectos de energía que se desarrollen en territorios indígenas, en acuerdo con lo establecido en el Convenio 169 de la OIT; la participación en los beneficios como derecho; la participación en los beneficios como derecho originado en el uso de recursos naturales sobre los que las comunidades indígenas tienen derechos; la participación en los beneficios como participación en las utilidades.

4. Derecho a definir sus propias prioridades de desarrollo: los pueblos indígenas tienen sus propias concepciones acerca del bienestar y el desarrollo, y el derecho a establecer sus propias

²⁹ Para abordar de mejor forma este tema, pudiera resultar oportuno optimizar la cooperación con la DGA, institución que actualmente se encuentra realizando estudios orientados a la eventual modificación del Código de Aguas.

prioridades en relación al uso del territorio, en armonía con dichas concepciones y los derechos territoriales de que son titulares.

5. Derecho a la participación y la consulta: los pueblos indígenas deben ser consultados; el Estado tiene la obligación de consultar; la consulta y la participación son herramientas para ejercer y hacer valer los derechos que las comunidades y pueblos indígenas poseen sobre la tierra, los territorios y los recursos naturales.

3.1.2.3. Estándares de participación y relacionamiento entre empresas, pueblos indígenas y Estado

Las propuestas o demandas respecto a los procesos participativos surgidas en las distintas mesas de trabajo, nacen a partir de experiencias previas con empresas o sectores estatales, que en muchos casos son evaluadas negativamente, por lo que impera la desconfianza. Por otra parte, si bien existe consenso respecto a ciertas actitudes y procederes que deben adoptar empresas e instituciones, en ciertos casos hay opiniones contrapuestas respecto a los mecanismos de participación.

Resumen de los planteamientos formulados por los representantes indígenas con ocasión de las mesas organizadas por el Ministerio de Energía entre 2014 y 2015 en el ámbito de los estándares de participación y relacionamiento entre empresas, pueblos indígenas y Estado

ESTÁNDARES DE PARTICIPACIÓN Y RELACIONAMIENTO ENTRE EMPRESAS, PUEBLOS INDÍGENAS Y ESTADO	
1.	Buena fe
2.	Participación temprana.
3.	Participación informada <ul style="list-style-type: none"> a) Información completa. b) Información entendible. c) Información a través de métodos adecuados.
4.	Reducir las asimetrías: <ul style="list-style-type: none"> a) Capacitación. b) Asesoría técnica independiente.
5.	Reconocimiento y relacionamiento con instituciones y dirigentes representativas/os de los pueblos indígenas.
6.	Estilos, mecanismos e instancias de relacionamiento entre El Estado, las empresas y los pueblos indígenas interesados: <ul style="list-style-type: none"> a) Cumplimiento de la obligación de consultar a los pueblos indígenas por parte del Estado respecto de cada proyecto de inversión que pudiera afectarles. b) Trato respetuoso de parte de las empresas y el Estado para con las comunidades y pueblos indígenas. c) Establecimiento y mantención de las relaciones entre la comunidad y las empresas a lo largo de todo el ciclo de vida de los proyectos. d) Constitución de mesas tripartitas deliberantes, integradas por el Estado, la comunidad y la empresa; con capacidad de tomar acuerdos y decisiones, y de informarlos a la comunidad. e) Contratación de personal que cuente con la confianza de las comunidades para la realización del monitoreo ambiental.
7.	Respeto por el patrimonio cultural y territorial de los pueblos indígenas.

8.	Pertinencia cultural y procedimientos apropiados a las circunstancias para llevar a cabo los procesos de consulta y participación; considerando especialmente: <ol style="list-style-type: none"> No transgredir costumbres de las culturas indígenas. La interlocución con las autoridades tradicionales. Los idiomas indígenas. El conocimiento de los códigos y elementos culturales significativos necesarios para el establecimiento de una comunicación fructífera. El territorio en que se inscriben los procesos, actividades e impactos de los proyectos, y no sólo los sectores específicos de su emplazamiento.
9.	El carácter y los alcances de la participación <ol style="list-style-type: none"> Los acuerdos deben ser vinculantes. La consulta debe ofrecer como resultado un consenso sobre la materia consultada o un acuerdo acerca de la misma. Se deben respetar los Convenios y se deben institucionalizar los acuerdos.
10.	Evitación de impactos negativos de los proyectos sobre los derechos de los pueblos indígenas. <ol style="list-style-type: none"> Las empresas deben financiar la identificación de los lugares de significación cultural existentes en los territorios indígenas donde podrían emplazarse sus proyectos. Las empresas deben evitar la afectación de actividades económicas de las comunidades. Las empresas no deben transgredir las costumbres de los pueblos indígenas.
11.	Marco normativo que regule los procesos de participación y relacionamiento entre empresas y comunidades.

Diagnóstico: existe una visión negativa y crítica respecto del devenir reciente de las relaciones entre las empresas, las comunidades y el Estado, en que los actores estiman se han vulnerado los derechos e intereses de los pueblos indígenas, no se han considerado sus planteamientos y preocupaciones, se ha transgredido la ley en perjuicio de los indígenas, no se ha cumplido lo establecido en las normas en materia de participación y consulta; y más específicamente:

- Las empresas establecen graves limitaciones en el acceso a información relevante en etapas tempranas en el desarrollo de proyectos.
- El Estado no genera adecuados instrumentos de planificación territorial, ya que éstos están en algunos casos obsoletos, mientras que en otros no se ha contemplado la participación de la comunidad. Esta falencia resulta muy relevante al momento de la instalación de proyectos.
- Los proyectos han ocasionado graves impactos sobre los recursos naturales, el territorio y la cultura de las comunidades locales.
- Muchas veces, la participación ejecutada por las empresas ha sido muy limitada y tardía; las empresas no han actuado de buena fe, fomentando las divisiones internas de las comunidades, poniendo por delante compensaciones para que la gente se confunda, reconociendo como interlocutores a personas que no representan a nadie, aprovechándose de la vulnerabilidad de las personas.

1.- Buena fe: como principio de las relaciones entre las empresas y la comunidad, en las que debe imperar el respeto mutuo, las relaciones horizontales, y la buena fe. Las empresas deben evitar cualquier tipo de actuación que provoque divisiones y conflictos al interior de las comunidades y los vecinos potencialmente afectados.

2. Participación temprana: se afirma que los procesos de participación deben ser implementados antes que se inicie cualquier actividad pública o privada. Algunos agregan que esto debería ocurrir antes que los proyectos se diseñen y en la misma fase de diseño (desde pre factibilidad); y que el

Estado debe consultar a las comunidades indígenas antes del otorgamiento de concesiones de exploración geotérmica; se afirma que los procesos de participación en el marco del SEIA son tardíos, cuando los proyectos ya están diseñados;

3. Participación informada: se señala que los pueblos indígenas deben disponer de información acerca de los proyectos, y que ésta debe ser completa, entendible y entregada a través de medios adecuados, para poder participar en los procesos de diálogo tanto con las empresas como con el Estado.

- a) **Información completa:** información fidedigna, sustantiva y completa sobre las características de los proyectos, y no simples folletos publicitarios.
- b) **Información entendible:** la información debe ser entregada de manera clara y precisa, en un lenguaje simple.
- c) **Información a través de métodos adecuados:** para que las personas puedan acceder a ella de manera fácil y entendible.

4. Reducir las asimetrías: existen asimetrías en las condiciones en que cada actor enfrenta los procesos de participación, en términos de acceso a información sobre el proyecto, y a la capacidad técnica para evaluar la información y para elaborar y responder a propuestas en el contexto de una negociación sobre temas complejos. Por ello es que sería necesario atenuar estas asimetrías a través de diversos mecanismos: i) capacitación; ii) asesoría técnica independiente.

5. Reconocimiento y relacionamiento con instituciones y dirigentes representativas/os de los pueblos indígenas: las empresas y el Estado deben respetar y relacionarse con los representantes legítimos de las comunidades.

6. Estilos, mecanismos e instancias de relacionamiento: los participantes proponen diversos criterios, lineamientos y mecanismos para la concreción de los procesos de relacionamiento entre el Estado, las comunidades y las empresas:

- El Estado debería consultar a las comunidades respecto de cada proyecto de inversión que pudiera afectarles.
- Las empresas y el Estado deben tratar a las comunidades con respeto.
- Relaciones permanentes entre la comunidad y las empresas a lo largo de los proyectos.
- Constitución de mesas tripartitas deliberantes, con capacidad de tomar acuerdos y decisiones, y de informarlos a la comunidad, integradas por el Estado, la comunidad y la empresa.
- Espacios de relacionamiento entre las empresas y la comunidad en general y no sólo las organizaciones.
- Coordinación de trabajos y obras con las comunidades locales.
- Las empresas deben solicitar autorización antes de ingresar a los territorios indígenas.
- Las empresas deberían contratar a personal que cuente con la confianza de las comunidades para la realización del monitoreo ambiental.

7. Respeto por la cultura: las empresas deben respetar el patrimonio cultural y territorial indígena, su cosmovisión, sus sitios sagrados y de significación cultural. Es por ello que los procesos de ordenamiento territorial no pueden dejar de considerar estos elementos.

8. Pertinencia cultural y procedimientos apropiados a las circunstancias: los procesos de relacionamiento, participación y consulta deben diseñarse y llevarse a cabo de manera pertinente a las características y singularidades culturales de las comunidades indígenas interesadas y a las circunstancias territoriales y sociales específicas en que ellas se desenvuelven; considerando especialmente:

- No transgredir costumbres de las culturas indígenas.
- La interlocución con las autoridades tradicionales.
- Los idiomas indígenas.
- El conocimiento de los códigos y elementos culturales significativos necesarios para el establecimiento de una comunicación fructífera.
- El territorio en que se inscriben los procesos, actividades e impactos de los proyectos, y no sólo los sectores específicos de su emplazamiento.

9. El carácter y los alcances de la participación: los actores coinciden en plantear que los acuerdos y compromisos que se alcancen en el marco del proceso de participación y consulta deben tener un carácter vinculante, y ser exigibles a las partes.

- Los acuerdos deben ser vinculantes.
- La consulta debe ofrecer como resultado un consenso sobre la materia consultada o un acuerdo acerca de la misma.
- Se deben respetar los Convenios internacionales y se deben institucionalizar los acuerdos.

10. Evitación de impactos: los participantes coinciden en plantear que los proyectos deben evitar afectar negativamente los derechos de los pueblos indígenas, siendo ésta una condición para su desarrollo.

- Las empresas deben financiar la identificación de los lugares de significación cultural existentes en los territorios indígenas donde podrían emplazarse sus proyectos.
- Las empresas deben evitar la afectación de actividades económicas de las comunidades.
- Las empresas no deben transgredir las costumbres de los pueblos indígenas.

11. Marco regulatorio: los procesos de participación y relacionamiento entre empresa y comunidades, y las características y alcances de dichos procesos, deben estar debidamente normados en instrumentos legales, tanto en el caso de pequeños como grandes proyectos.

3.1.2.4. El rol y las actuaciones del Estado

Si bien a partir de las experiencias previas se manifiesta desconfianza respecto a las políticas y los procesos participativos llevados a cabo por el Estado, en general se espera que éste asuma un rol más activo.

Resumen de los planteamientos formulados por los representantes indígenas con ocasión de las mesas organizadas por el Ministerio de Energía entre 2014 y 2015 en el ámbito del rol y las actuaciones del Estado

EL ROL DEL ESTADO
1. El Estado como garante de los derechos de los pueblos indígenas
2. El Estado como fiscalizador del cumplimiento de las normas, de los acuerdos y los compromisos por parte de las empresas a lo largo de todas las etapas de un proyecto

1. Diagnóstico: los participantes tienen un diagnóstico negativo acerca de las actuaciones del Estado en lo que concierne a velar por el respeto y ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas. Se afirma que el Estado ha favorecido los intereses de las empresas, al aprobar proyectos sin considerar los impactos que ocasionan, y no satisfacer ni resolver las problemáticas sociales de las comunidades.

2. El Estado como garante de los derechos de los pueblos indígenas: se aspira a que el estado actúe como garante del cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas, y de los acuerdos que éstos alcancen con las empresas en el marco de procesos de diálogo y participación.

3. El rol fiscalizador del estado: el Estado debería fiscalizar el cumplimiento de las normas, de los acuerdos y los compromisos por parte de las empresas a lo largo de todas las etapas de un proyecto. El Estado debería dotarse de mecanismos a los que las comunidades puedan recurrir para hacer cumplir las normas y los compromisos de las empresas.

4. Rol de Estado: Además del rol de garante y fiscalizador, los participantes proponen otros roles, funciones y tareas más específicas:

- La Conadi como apoyo para la convocatoria real de comunidades y asociaciones pertenecientes a territorios afectados (Vallena, agosto 2015)
- El Estado debe garantizar la participación horizontal entre los tres actores (empresas, comunidades y el mismo Estado)
- El Estado debe dotarse de un ente regulador, que se ocupe de esta área de trabajo, y vele por la entrega de información clara y oportuna a todas las personas de las comunidades.
- El Estado debe acompañar a las comunidades en estos procesos, impulsar la recuperación de los derechos de agua, y proporcionar recursos que permitan a las comunidades enfrentar estos procesos de manera más equilibrada.
- El Estado debe proporcionar capacitación a los niños y jóvenes de las comunidades para que tengan oportunidades de trabajo en las empresas productoras de energía.
- El Estado debe hacerse cargo de las externalidades negativas de los proyectos (Informe de Avance 2014)

- El Estado debe regular la actividad de las mineras y las grandes empresas, que son las que demandan mayor cantidad de energía para sus procesos productivos.
- El Estado debe frenar el modelo de mercantilización de los recursos naturales.
- El Estado deben regular el costo y los precios de la energía.

3.1.2.5. Oferta/líneas programáticas / de acción

También se formulan planteamientos sobre tipos de líneas de acción a que deberían corresponder las acciones, gestiones e inversiones del Estado, que permitan hacerse cargo de las necesidades y desafíos en el ámbito de la generación y acceso a la energía, y de la salvaguarda de los derechos indígenas en circunstancias de la eventual implementación de proyectos de generación y/o conducción de energía en sus territorios o que hagan uso de recursos sobre los que éstos tienen y/o reclaman derechos.

Resumen de los planteamientos formulados por los representantes indígenas con ocasión de las mesas organizadas por el Ministerio de Energía entre 2014 y 2015 en el ámbito de las líneas programáticas

OFERTA/LÍNEAS PROGRAMÁTICAS / DE ACCIÓN
1. Acceso a la información y el conocimiento
2. Asistencia técnica y jurídica especializada
3. Conocimiento para el reconocimiento y el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas
4. Acceso a la energía
5. Bajar costos de la energía
6. Eficiencia energética
7. Fomento a la generación de energía por las propias comunidades
8. Habitabilidad con eficiencia energética

1. Acceso a la información y el conocimiento: Se propone la estructuración de una oferta de capacitación, a través de cursos y el conocimiento de experiencias en el ámbito de las ERNC, para conocer sus alcances, efectos y potencialidades; profundizar el conocimiento en ERNC tales como la geotermia; conocer el funcionamiento del sistema de producción, transmisión y distribución de energía eléctrica; expandir capacidades en el ámbito del conocimiento y uso de tecnologías asociadas a las ERNC; el uso eficiente y responsable de la energía.

2. Asistencia técnica y jurídica especializada: se afirma que el Estado debería proporcionar a las comunidades indígenas asistencia técnica especializada, o apoyar el financiamiento de aquellas por las que ellas opten, para la búsqueda, implementación y gestión de alternativas tecnológicas apropiadas para la generación y/o provisión de energía, en especial de ERNC; para identificar y gestionar los eventuales impactos de estas actividades; para acompañar y asesorar jurídicamente a las comunidades en su relacionamiento con las empresas en el marco de procesos de participación y diálogo sobre el diseño y eventual implementación de proyectos en sus tierras.

3. Conocimiento para el reconocimiento y el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas: Se afirma que deberían diseñarse e implementarse acciones orientadas a fomentar el

conocimiento de parte de las empresas acerca de las características y singularidades de las comunidades indígenas y sus realidades.

4. Acceso a la energía: se afirma que el Estado debería gestionar soluciones para proveer de energía eléctrica permanente a los sectores que aún no cuentan con ella, tanto a nivel domiciliario como de espacios públicos, y que ello contribuiría al mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones interesadas, y a dar impulso a sus economías. Se afirma que dichas energías deben ser de preferencia ERNC.

5. Costos de la energía: se sostiene que es necesario realizar acciones con la finalidad de bajar el costo de la energía. Entre estas acciones se menciona el otorgamiento de subsidios u otros para las comunidades próximas a proyectos; la reducción de tarifas por parte de las empresas, en particular en aquellas zonas donde están instalados los proyectos.

6. Eficiencia energética: se deberían implementar acciones e iniciativas que contribuyan a un uso eficiente de la energía, incluyendo nuevas tecnologías, e incentivos al ahorro de energía.

7. Fomento a la generación de energía por las propias comunidades: se afirma que el Estado debería implementar acciones e iniciativas para el estudio, pre-inversión e inversión en proyectos que permitan la generación de energía por parte de las propias comunidades, tanto para su autoabastecimiento y autonomía energética, como para inyectarla al sistema con fines comerciales.

8. Habitabilidad con eficiencia energética: el Ministerio de Vivienda debería incrementar el subsidio a construcciones energéticamente eficientes y también la generación de fuentes de calefacción menos contaminante que la leña. En el caso de regiones como Magallanes y Aysén se tendrían que potenciar campañas que apunten a la generación de un cambio cultural respecto del uso de la leña.

3.1.2.6. Asociatividad/Desarrollo local

La Propuesta de Asociatividad fue uno de los temas centrales presentados durante este proceso de participación y, según se recoge en las actas, la forma de trabajo consistió en una presentación de la iniciativa para luego recoger preguntas y comentarios. A continuación se ordenan las principales observaciones registradas.

- Debe someterse a la consulta previa de acuerdo al Convenio 169 (Inf. Avance 2014)
- La ley de Asociatividad no incluye participación previa. (Iquique, noviembre 2014)
- Los criterios interpretativos del convenio 169 son los que tienen que ser aplicados bajo esta ley de Asociatividad (Iquique, noviembre 2014)
- Hay temores y desconfianza al establecer "asociatividad" ya que también es un riesgo respecto de actores que llegan a "negociar" con las comunidades (Inf. Avance 2014)
- Estas platas si quedan en manos de la municipalidad no ganamos nosotros (...) es importante de que quede resguardado, de que los fondos no los maneje sólo el municipio" (Futrono, diciembre 2014)

- Propuestas para conformar entidades receptoras de recursos, señalando que estas deben constituirse por personas que pertenezcan al territorio afectado y asegurar que los recursos no queden sólo en las arcas municipales. (Futrón, diciembre 2014)
- Que los beneficios económicos que entreguen las empresas se usen a favor de las comunidades indígenas. (Vallenar, agosto 2015)
- Equilibrio entre el impacto y beneficios que genera el proyecto. (Vallenar, agosto 2015)
- Las patentes comerciales, la equidad tarifaria, es cierto que es beneficioso para una municipalidad, porque finalmente es el bien para la comunidad, para generar desarrollo, pero de igual manera es una institución del estado. Cómo hacer autónoma a la comunidad en un proceso de largo plazo, que puedan tomar decisiones, ser socios. (Alto Bío Bío, noviembre 2014)
- Los fines municipales, no son los mismos del sector que se está viendo afectado. La municipalidad responde a intereses políticos y no son los mismos que tienen las comunidades en los territorios. Por lo tanto es necesaria una regulación. (Panguipulli, noviembre 2014)
- Estandarización del pago de patentes en las comunidades que corresponda y no que sean pagadas en Santiago. (Vallenar, agosto 2015)
- Equidad tarifaria para las comunas o localidades que tengan proyectos (Vallenar, agosto 2015)
- Todas las empresas deben ingresar a la ley de Asociatividad, cumpliendo con los estándares que este les exige (Iquique, noviembre 2014)
- La Ley de Asociatividad, debiese tener un carácter retroactivo, respecto a las concesiones que ya se han concedido. (Arica y Parinacota, octubre 2014)
- La ley de Asociatividad en el marco regulatorio debe dar prioridad a la autonomía territorial para la generación eléctrica, tanto para nuestras comunidades como la región en general y entregando herramientas necesarias para generar en conjunto un marco regulatorio correspondiente. (Iquique, noviembre 2014)

3.1.2.7. Características del proceso de diseño de la política indígena y del estándar indígena de participación

“Hay que ser consecuentes. Si hablamos de participación, hay que ejercerla. Queremos verla” (Osorno, agosto 2015)

La cuestión de la naturaleza, alcances, contenidos y formas específicas de un proceso de participación conducente a la construcción de acuerdos y compromisos acerca del diseño de la política de energía con pertinencia indígena y del estándar indígena de participación, fueron discutidas con ocasión de los encuentros realizados durante el mes de agosto de 2015 en las ciudades de Osorno, Copiapó y Vallenar; y los que se presentan a continuación son los principales aportes realizados en esta materia. Algunos participantes plantean la interrogante acerca de qué pasará con las iniciativas/proyectos actualmente en proceso de gestión, mientras se discute y trabaja en esta propuesta de participación y de política.

1. Mecanismos y procedimientos propuestos para la realización del proceso de participación

- El primer paso es tomar acuerdos sobre cómo conversar y llevar a cabo el proceso de diálogo.
- El diálogo debe darse en condiciones de igualdad, para lo cual es necesario disponer de información.
- Se deberían realizar reuniones en cada comunidad, para luego tener encuentros por territorios (algunos hablan de provincias) y luego un encuentro amplio que reúna a representantes de estos territorios.
- El proceso debe realizarse respetando las singularidades de cada pueblo y de cada zona, de buena fe, basado en el respeto de los Convenios internacionales e institucionalizando los acuerdos a que se llegue.
- Deben asignarse plazos y tiempos adecuados para la realización de este proceso.
- Se debe permitir a las comunidades disponer de asesores para acompañarlos en el proceso.
- Es necesario convenir ciertos protocolos de trabajo, como por ejemplo el no sacar fotografías si las personas no lo desean.

2. Participantes y roles en el proceso de participación

- Inclusión de la Conadi como apoyo para convocatoria real de comunidades y asociaciones pertenecientes a territorios afectados.
- Participación exclusiva de los representantes de los pueblos indígenas; pero propiciando la participación de otras instituciones y organizaciones locales/comunales.
- Los representantes del Ministerio (Seremías) deberían acercarse a los territorios e involucrarse en los procesos locales.
- En el proceso de diálogo y trabajo conjunto deben estar consideradas las organizaciones e instituciones que se han dado los pueblos indígenas en cada territorio y sector para representar sus intereses, como el caso de los cacicados de la Futawillimapu.

3.2. Resultado de la revisión de instrumentos públicos y propuesta de adecuaciones

3.2.1. Material y método

Se revisaron los instrumentos públicos disponibles identificados en el informe anterior, y otros adicionales, evaluando su potencial de contribución e incidencia en función de la política de energía con pertinencia indígena.

Para la identificación de otros instrumentos y fuentes públicas de financiamiento, además de los señalados en la propuesta técnica y los más obvios que dicen relación directa o indirecta con temas de desarrollo indígena; se realizaron consultas con expertos/as externos, así como un análisis experto por parte del Equipo de Consultoría; explorando la oferta pública de instrumentos de política, en particular de financiamiento, tanto relativos a desarrollo científico-tecnológico, como de habitabilidad, económico-productivo, y desarrollo indígena, entre otros.

A lo anterior, se agregó la revisión de algunos instrumentos, no identificados aún según los pasos anteriores, los que fueron sugeridos por algunos de los actores e informantes claves entrevistados, algunos de ellos facilitando material documental complementario.

A partir de ello, para el examen y evaluación de instrumentos, se recurrió a las fuentes documentales relativas a los programas y tipos de programas e instrumentos, entre las cuales, se pueden mencionar las siguientes:

- Las provistas por la Contraparte (MINENERGIA), así como las consideradas en la Propuesta Técnica de la presente Consultoría.
- Portales institucionales de los ministerios y servicios concernidos, en los que se presentan o describen instrumentos y programas, o se realizan convocatorias para financiamiento o apoyo de iniciativas.
- Ley de presupuestos de los años recientes, 2015 incluido, con información de evolución presupuestaria (y cambios programáticos, en algunos casos), cobertura presupuestaria, y especificaciones de aplicación (glosas).
- Informes DIPRES de evaluación de programas e instrumentos (www.dipres.cl), de años recientes, tanto de la línea de evaluación de programas gubernamentales, como de comprensión exhaustiva del gasto, así como de evaluaciones de impacto, en los casos que éstas existan.
- Otros estudios, evaluaciones e informes; relativos a uno o más de los programas o instrumentos pre-seleccionados.
- Información pertinente que conste en los informes y relatorías de las 29 mesas sobre asuntos indígenas realizadas entre 2014 y 2015; así como informes de consultorías sobre la materia, y relatorías de encuentros indígenas y/o noticias recientes sobre planteamientos indígenas relativos al tema.

En anexo, se presenta la bibliografía y otras fuentes documentales o virtuales utilizadas.

Se procedió entonces a sistematizar los contenidos del material recopilado, conforme a las categorías clasificatorias y analíticas propuestas en el informe anterior; para luego examinar y evaluar cada uno de ellos, según su **potencial de pertinencia** por una parte, **y de incidencia** por otra, en ambos casos, respecto de la **Política de Energía con Pertinencia Indígena** en formación, también de acuerdo a los criterios propuestos para ello en el informe anterior.

Como se señalaba en dicho informe, lo que se evalúa es el “potencial” (futuro condicional)” de dichos instrumentos, por lo que cada uno de ellos “se evaluará **considerando la expansión de sus atributos presentes**, si se realizan los ajustes, perfeccionamientos o adecuaciones que se propongan para hacerlos más pertinentes e incidentes (en función de las gestiones que el Ministerio de Energía pueda realizar o convenga realice ante otras instancias del Estado para que éstas introduzcan las adecuaciones que corresponda)”, “Sin perjuicio de ello, en caso de existir, se identificarán también aquellos instrumentos cuya evaluación determine que ya cuentan con ese alto potencial, sin necesidad de introducir modificaciones o perfeccionamientos a su actual diseño y operación.”

Los instrumentos así examinados, se clasificaron según su posible aplicación preferente a alguno de los objetivos de política que se proponen en este trabajo, a saber:

- Satisfacción de las necesidades energéticas de los pueblos indígenas para su buen vivir y concreción de sus propias prioridades de desarrollo.
- Optimizar el potencial de contribución de los pueblos indígenas a la diversificación de la matriz energética e impulso a la producción de energía en el marco de la Política Energía 2050.
- Reconocimiento y ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, en circunstancias del diseño y eventual implementación de proyectos de generación y transmisión de energía en sus tierras y/o que hagan uso de recursos sobre los que tengan derechos

Es así que un mismo instrumento o programa, puede resultar funcional o aplicable a más de un ámbito de política; en cuyo caso puede tener diferente grado de pertinencia y diferente potencial de incidencia según el ámbito de política al que se aplique.

Más allá de la evaluación de dicho potencial, instrumento a instrumento, se realizó también una evaluación global del instrumental hasta ahora disponible, así como del potencial posible de alcanzar combinando diversos instrumentos, programas, acciones, inversiones, pre-inversiones y otras gestiones públicas. Es por ello que, en la sección relativa a recomendaciones para incrementar pertinencia y potencial de incidencia de algunos de los instrumentos evaluados (ver más adelante) se incluyen propuestas y sugerencias de articulación o combinación con otros instrumentos, programas o políticas.

Dicha evaluación global y de posibilidades de articulación de instrumentos, además de la reflexión del Equipo de Consultoría fue también alimentada por las reflexiones y recomendaciones realizadas por los actores e informantes claves que se entrevistaron durante este período. En el anexo N° 5 se incluye identificación de los entrevistados y un resumen sumario de los principales contenidos planteados por ellos.

Los resultados del trabajo realizado según los pasos señalados precedentemente, son los que se presentan a continuación.

3.2.2. Instrumentos según objetivos y propuesta de líneas programáticas y evaluación de su potencial de pertinencia y potencial de incidencia

Nombre del instrumento o programa	Ministerio (Servicio Público) que lo oferta	Potencial de					
		Pertinencia			Incidencia		
		Alto	Mediano	Bajo	Alto	Mediano	Bajo
A. Relativos al objetivo de satisfacción de las necesidades energéticas de los pueblos indígenas para su buen vivir y concreción de sus propias prioridades de desarrollo.							
i) Aplicables a línea programática de acceso a la energía							
Subsidio gas Magallanes ⁽³⁰⁾	Ministerio de Energía			X			X
Subsidio Isla de Pascua (a combustibles líquidos)	MINECON			X			X
Subsidio Leña (para la Región de Aysén)	Ministerio de Desarrollo Social (FOSIS)			X			X
Fondo de Solidaridad e Inversión Social (varios programas)	Ministerio de Desarrollo Social			X			X
Programa de Apoyo a Familias para el Autoconsumo	Ministerio de Desarrollo Social			X			X
Programa de Habitabilidad Chile Solidario	Ministerio de Bienes Nacionales (convenios)			X			X
Programa de Recambio de Luminarias	Ministerio de Energía			X			X
Programa de Mejoramiento Urbano (PMU), Proyectos de Iluminación Pública	MININT (SUBDERE)			X			X
Fondo de Protección Ambiental (Concurso Gestión Ambiental Local)	Ministerio del Medioambiente		X				X
Fondo Protección Ambiental (Concurso Protección y Gestión Ambiental Indígena)	Ministerio del Medioambiente		X				X
ii) Aplicables a línea programática de uso eficiente de la energía y reducción de costos							
Agencia Chilena de Eficiencia Energética	Ministerio de Energía			X			X
Provisión Programa Infraestructura Rural	SUBDERE-GORE's, como provisión FNDR			X			X
Programa de Desarrollo de Acción Local	MINAGRI (INDAP)			X			X
Programa de Desarrollo Territorial Indígena	MINAGRI (INDAP)		X				X
Programa de Agua Potable Rural	Ministerio de Obras Públicas (DOH)			X		X	

³⁰ En el Anexo 4, de "Presentación de los instrumentos no seleccionados", se explicitan los fundamentos que justifican por qué este instrumento, fue evaluado con bajo potencial, tanto de pertinencia como de incidencia. En dicho anexo se incluyen los fundamentos que justifican c/u de los casos de instrumentos que no alcanzaron evaluación de alto potencial, ni de pertinencia ni de incidencia.

Nombre del instrumento o programa	Ministerio (Servicio Público) que lo oferta	Potencial de					
		Pertinencia			Incidencia		
		Alto	Mediano	Bajo	Alto	Mediano	Bajo
Alianzas Productivas	MINAGRI (INDAP)			X		X	
Concurso Bienes Públicos para la Competitividad (***) ³¹	MINECON(CORFO)		X			X	
Concurso Bienes Públicos para la Competitividad Regional	MINECON (CORFO, con \$ FIC-R O FNDR)		X			X	
Programa Recambio de Artefactos de Combustión a Leña y Secado Leña	Ministerio del Medioambiente		X			X	
Subsidio Operación Sistemas de Auto-generación de Energía en Zonas Aisladas	SUBDERE-GORE's con MINERGI		X			X	
Subsidio Isla de Pascua (a vivienda, aplicables a ERNC)	MINVU		X			X	
Aplicación Programa de Energización Rural y Social	Ministerio de Energía		X			X	
Proyectos de Inversión para la Innovación en ERNC para Sector Agrícola y Forestal	MINAGRI(FIA)		X			X	
Programa de Desarrollo de Inversiones (***)	MINAGRI (INDAP)		X			X	
Programa de Emprendimientos Locales (PEL)	MINECON (CORFO)		X			X	
Capital Semilla	MINECON (SERCOTEC)		X			X	
Gestión de Innovación en PYME's	MINECON (CORFO)		X			X	
Dirección de Obras Hidráulicas (DOH)	Ministerio de Obras Públicas		X			X	
Provisión de Energización (Programa de Mejoramiento de Barrios —PMB—)	MINENERGIA / SUBDERE-GORE's	X				X	
Programas de Capacitación Laboral (varios)	Ministerio del Trabajo (SENCE)	X				X	
Subsidios SST en Viviendas Sociales (Programa de Reconstrucción)	Ministerio de Energía / MINVU		X		X		
Programas de Riego (diversas modalidades)	MINAGRI(INDAP-CNR)		X		X		
Subsidios mejoramiento del entorno (reparación y mejoramiento de vivienda)	MINVU		X		X		
Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC) (***)	MINECON		X		X		
Provisión Regional Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC-R) (***)	Gobiernos Regionales		X		X		
Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR)	Gobiernos Regionales		X		X		
Centro Nacional para la Innovación y Fomento de las Energías Sustentables (***)	MINENERGIA / MINECON (CORFO)	X			X		

³¹ Este instrumento, y los siguientes que se marcan con asteriscos (***), aplican a más de una de las líneas programáticas y/u objetivos de política propuesto; pudiendo tener o adquirir funcionalidad para su formulación y/o desarrollo.

Nombre del instrumento o programa	Ministerio (Servicio Público) que lo oferta	Potencial de					
		Pertinencia			Incidencia		
		Alto	Mediano	Bajo	Alto	Mediano	Bajo
B. Relativos al objetivo de optimizar el potencial de contribución de los pueblos indígenas a la diversificación de la matriz energética e impulso a la producción de energía en el marco de la Política Energía 2050							
iii) Aplicables a línea programática de fomento y factibilización de proyectos de generación de energía a partir de fuentes de ERNC sobre las que los pueblos indígenas poseen derechos.							
Consortios Tecnológicos de Biocombustibles	MINECON (INNOVA) / MINENERGIA			X			X
Emprendimiento Asociativo (Programa Proyectos de Fomento —PROFO's—)	MINECON (CORFO)			X			X
Prototipos de Innovación Regional	MINECON (CORFO)			X		X	
Programa en Energías (becas, pasantías)	Ministerio de Educación (CONICYT)			X		X	
Programa de Desarrollo de Inversiones (***)	MINAGRI (INDAP)		X				
Concurso Bienes Públicos para la Competitividad (***)	MINECON (CORFO)		X			X	
Concurso Bienes Públicos para la Competitividad Regional (***)	MINECON (CORFO, con \$ FIC-R O FNDR)		X			X	
Programa Investigación y Desarrollo en Acción – FONDEF (IDeA)	Ministerio de Educación (CONICYT)		X			X	
Fondo Iniciativas de Desarrollo de Mercado	MINECON (SERCOTEC)		X			X	
Capital Semilla	MINECON (CORFO)		X			X	
Programa Regional	Ministerio de Educación (CONICYT)			X			
Proyectos ERNC	MINECON (INNOVA)		X			X	
Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC) (***)	MINECON		X			X	
Provisión Regional Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC-R) (***)	Gobiernos Regionales		X			X	
Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR)	Gobiernos Regionales		X			X	
Centro Nacional para la Innovación y Fomento de las Energías Sustentables (***)	MINENERGIA / MINECON (CORFO)		X			X	

Nombre del instrumento o programa	Ministerio (Servicio Público) que lo oferta	Potencial de					
		Pertinencia			Incidencia		
		Alto	Mediano	Bajo	Alto	Mediano	Bajo
C. Reconocimiento y ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, en circunstancias del diseño y eventual implementación de proyectos de generación y transmisión de energía en sus tierras y/o que hagan uso de recursos sobre los que tengan derechos							
iv) Aplicables a línea programática de adecuación de normativa e institucional.							
Concurso Bienes Públicos para la Competitividad (***)	MINECON (CORFO)		X			X	
Centro Nacional para la Innovación y Fomento de las Energías Sustentables (***)	MINENERGIA / MINECON (CORFO)		X		X		
v) Aplicables a línea programática de disponibilización de información							
Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC) (***)	MINECON		X		X		
Provisión Regional Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC-R) (***)	Gobiernos Regionales		X		X		
Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) (***)	Gobiernos Regionales		X		X		
vi) Aplicables a línea programática de estándares de participación y relacionamiento							
Concurso Bienes Públicos para la Competitividad Regional (***)	MINECON (CORFO, con \$ FIC-R O FNDR)		X			X	

3.2.3. Instrumentos con mayor pertinencia y potencial de incidencia relativos

Se optó por considerar como instrumentos de mayor potencial relativo, a aquellos que hubieron obtenido dicha mayor calificación (“alto”), sea en pertinencia respecto de la política en formación, y/o en incidencia para contribuir a su realización o logro del tipo de objetivos en la materia. Conforme a ello, los que califican para esta clasificación, son los siguientes:

Nombre del instrumento o programa	Ministerio (Servicio Público) que lo oferta	Potencial de					
		Pertinencia			Incidencia		
		Alto	Mediano	Bajo	Alto	Mediano	Bajo
A. <u>Relativos al objetivo de satisfacción de las necesidades energéticas de los pueblos indígenas para su buen vivir y concreción de sus propias prioridades de desarrollo.</u>							
i) Aplicables a línea programática de acceso a la energía							
No se detectaron instrumentos con alto potencial en esta categoría							
ii) Aplicables a línea programática de uso eficiente de la energía y reducción de costos							
Provisión de Energización (Programa de Mejoramiento de Barrios —PMB—)	MINENERGIA / SUBDERE-GORE's	X			X		
Programas de Capacitación Laboral (varios)	Ministerio del Trabajo (SENCE)	X			X		
Subsidios SST en Viviendas Sociales (Programa de Reconstrucción)	Ministerio de Energía / MINVU		X		X		
Programas de Riego (diversas modalidades)	MINAGRI (INDAP-CNR)		X		X		
Subsidios mejoramiento del entorno (reparación y mejoramiento de vivienda)	MINVU		X		X		
Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC) (***)	MINECON		X		X		
Provisión Regional Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC-R) (***)	Gobiernos Regionales		X		X		
Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR)	Gobiernos Regionales		X		X		
Centro Nacional para la Innovación y Fomento de las Energías Sustentables (***)	MINENERGIA / MINECON (CORFO)	X			X		
B. <u>Relativos al objetivo de optimizar el potencial de contribución de los pueblos indígenas a la diversificación de la matriz energética e impulso a la producción de energía en el marco de la Política Energía 2050</u>							
iii) Aplicables a línea programática de fomento y factibilización de proyectos de generación de energía a partir de fuentes de ERNC sobre las que los pueblos indígenas poseen derechos.							
Programa Regional	Ministerio de Educación (CONICYT)			X	X		
Proyectos ERNC	MINECON (INNOVA)		X		X		
Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC) (***)	MINECON		X		X		
Provisión Regional Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC-R) (***)	Gobiernos Regionales		X		X		
Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR)	Gobiernos Regionales		X		X		

Nombre del instrumento o programa	Ministerio (Servicio Público) que lo oferta	Potencial de					
		Pertinencia			Incidencia		
		Alto	Mediano	Bajo	Alto	Mediano	Bajo
Centro Nacional para la Innovación y Fomento de las Energías Sustentables (***)	MINENERGIA / MINECON (CORFO)		X		X		
C. Reconocimiento y ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, en circunstancias del diseño y eventual implementación de proyectos de generación y transmisión de energía en sus tierras y/o que hagan uso de recursos sobre los que tengan derechos							
iv) Aplicables a línea programática de adecuación de normativa e institucional.							
Centro Nacional para la Innovación y Fomento de las Energías Sustentables (***)	MINENERGIA / MINECON (CORFO)		X		X		
v) Aplicables a línea programática de disponibilización de información							
Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC) (***)	MINECON		X		X		
Provisión Regional Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC-R) (***)	Gobiernos Regionales		X		X		
Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) (***)	Gobiernos Regionales		X		X		
vi) Aplicables a línea programática de estándares de participación y relacionamiento							
No se detectaron instrumentos con alto potencial en esta categoría							

Como puede apreciarse, ninguno de los instrumentos anteriores —los mejor evaluados del conjunto de programas examinados—, aparece calificado como de alta pertinencia y, a la vez, de alto potencial de incidencia.

Un primer análisis de esto, muestra que dicho instrumental no fue concebido y diseñado, en su momento, con objetivos de contribuir a una política de desarrollo energético ambientalmente sustentable y socialmente sostenible, ni menos que esto fuese con pertinencia indígena. De ello se desprende que, salvo excepciones, su uso requerirá de adaptaciones sea a nivel de diseño, de aplicación o de articulación con otros instrumentos de política.

Los objetivos de dichos programas seleccionados, en el orden que se presentan en el cuadro precedente; así como los fundamentos del nivel con que fueron evaluados en términos de su potencial de pertinencia e incidencia —readecuaciones de por medio—, se presenta a continuación³².

³² La descripción detallada de estos instrumentos se incluye como Anexo 3.

3.2.3.1. Subsidios Sistemas Solares Térmicos en viviendas sociales (Programa de Reconstrucción)

Impulsado por el Ministerio de Energía y realizado por el MINVU, se orienta a dotar a viviendas existentes, o a viviendas nuevas de reconstrucción destruidas por el terremoto de 2014 en las Regiones de Arica-Paricanota y de Tarapacá, y del incendio del mismo año en Valparaíso. Para las viviendas existentes, existió un plan piloto cofinanciado por el Ministerio de Energía en 2012, el que es asumido por el MINVU a contar de 2013; y para las de reconstrucción, con financiamiento del Ministerio de Energía.

Se evaluó que tiene un **potencial de pertinencia mediano**, ya que no contempla expresamente la especificidad indígena entre sus destinatarios preferentes, ni declara o fomenta la pertinencia cultural de los sistemas constructivos que financia incluida, además del respectivo SST, en de reconstrucción, la vivienda propiamente tal.

Se evaluó como con **alto potencial de incidencia** porque, si se introducen las dimensiones de pertinencia señaladas como ausentes, y se aplica como en el caso de los casos de reconstrucción, también a nueva vivienda; puede alcanzar amplia cobertura nacional y local, beneficiando a importante número de familias año a año con un monto adicional de recursos por destinatario que no resulta muy oneroso para el Estado, pero que puede contribuir a un mejoramiento significativo de la calidad de la vivienda social, a generar economías para las familias que se benefician de ello y, por su aplicación en amplia cobertura, inducir cambio cultural en la población y el país respecto de las ERNC.

Para mejorar su pertinencia y potencial de incidencia, **se propone** concordar con el MINVU: i) Incluir en esta línea de subsidios, como factor de prioridad, el carácter de pertenencia a Pueblos Indígenas de los/las postulantes (de modo análogo a cómo lo incluye para lo que denomina condiciones de “vulnerabilidad”), en especial, para los Pueblos Indígenas del Norte, ya que los SST están potencialmente mucho más cercanos a su cultura (Sol = Inti); ii) Incluir en la política general de vivienda (no solo SST), la pertinencia cultural-local de los sistemas constructivos que se usen, sea definiendo esto como criterio expreso de priorización para el establecimiento del orden de prelación de las postulaciones (estableciendo para ello una suerte de puntaje adicional-premio), y contemplando un monto adicional de subsidio para los proyectos que contemplen dicha dimensión, en especial, cuando se trate de postulaciones de zonas rur-urbanas o rurales y de localidades “aisladas” donde existe mayor dificultad de contar con empresas constructoras y PSAT por problemas de diseconomías de escala derivadas de la dispersión de las vivienda y, iii) Para los casos anteriores, contemplar expresamente las posibilidades de aplicación de sistemas de auto-construcción asistida, estableciendo los mecanismos de pre-financiamiento progresivo que lo permitan (de modo análogo a los que se usan en los proyectos de riego campesino a través de INDAP, descritos en la ficha de esos programas).

Y, con los ajustes que de lo anterior corresponda derivar, persistir en el proyecto de ley que propone un subsidio complementario para estos propósitos que pueda operarse regularmente a través del MINVU (“Artículo 13.- *El Minvu podrá establecer un programa de subsidio complementario a programas habitacionales, para la instalación de sistemas solares térmicos en viviendas nuevas objeto de dichos programas*”).

3.2.3.2. Programas de Riego Campesino (diversas modalidades)

Operado por INDAP en coordinación con la CNR, su objetivo es contribuir a mejorar la productividad de la agricultura familiar, a través de inversiones en riego y drenaje que permitan su intensificación así como un mejor aprovechamiento del agua en cuanto recurso hídrico. Si bien no se centra en temas de energía, permite financiar proyectos de “generación de energía, con sistemas de energía renovables no convencionales (ERNC), con la finalidad de disminuir los costos operacionales de los equipos de riego presurizados, ya sea intrapredial y/o extraprediales”, así como la contratación de servicios profesionales de formulación de proyectos de riego o drenaje a ser postulados a los concursos de la Ley N° 18.450, entre otros, de proyectos de riego que utilicen ERNC.

Se evaluó que tiene un **potencial de pertinencia mediano**, ya que si bien incluye entre sus destinatarios explícitos personas, comunidades y organizaciones indígenas; el tema de ERNC es más bien secundario, dado que sólo se incluye en la medida que sea funcional al propósito principal del Programa (riego).

Se evaluó como con **alto potencial de incidencia**, porque puede aplicar a cualquier iniciativa de mejoramiento productivo de agricultura familiar indígena a través del riego y drenaje, que pudiese requerir, o que resultara conveniente usara, ERNC. Sin embargo, su potencial principal está en el mecanismo de (pre) financiamiento de obras y, en particular, de financiamiento de la contratación de capacidades profesionales expertas para la formulación y postulación de las iniciativas de inversión (si esto se incluyera en otros instrumentos, esta vez de fomento de ERNC, se podrían alcanzar avances muy sustantivos en esta materia).

Si bien, como instrumento no es de interés específico para la política en formación, **se recomienda** estudiar los mecanismos desarrollados para este tipo de instrumento, en especial los de pre-financiamiento de inversiones, así como los de financiamiento de las pre inversiones necesarias para generar y formular buenos proyectos; para evaluar su aplicación a iniciativas, planes e instrumentos de fomento y promoción de desarrollo de ERNC por parte de comunidades y territorios indígenas, en especial de autogeneración o cogeneración de energía basado en las fuentes propias pertinentes para ello; así como para acceder a recursos de mayor magnitud, públicos y privados, de mayor magnitud para la realización de inversiones más relevantes.

3.2.3.3. Provisión de Energización (Programa de Mejoramiento de Barrios-PMB)

Impulsada por el Ministerio de Energía, y operando a través de SUBDERE y los Gobiernos Regionales, busca “contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida principalmente de las comunidades aisladas, rurales e insulares, reducir las migraciones y fomentar el desarrollo productivo a través del financiamiento de proyectos de electrificación y eficiencia energética”, para lo que se propone “coordinar y gestionar la provisión de recursos económicos necesarios para la ejecución de proyectos de energización en los gobiernos subnacionales, y de la generación de capacidades en los gobiernos regionales del país.”

Se considera que tiene un nivel de **pertinencia alta**, en razón que en las localidades aisladas, rurales e insulares, hay una proporción relativamente más significativa de población indígena, y

porque los sistemas que financia resuelven razonablemente bien la situación previa a los proyectos. Además, cuenta con la flexibilidad suficiente para adaptarse a situaciones diversas, como lo dispuesto en la glosa que regula su aplicación en la Ley de Presupuestos (2015) que señala que “para aquellas iniciativas de inversión del sector energía en las cuales no exista metodología de evaluación de proyectos, se considerará la visación técnica emitida por el Ministerio de Energía. Estos proyectos podrán considerar el equipamiento necesario para el funcionamiento de los comités, cooperativas u organizaciones comunitarias que se hagan cargo de la operación de los sistemas, como asimismo, los gastos destinados a su capacitación”.

En cambio, **su potencial de incidencia es bajo**, dado que la población destinataria representa una proporción menor de la población indígena que tiene necesidades de acceso a la energía eléctrica, a que los sistemas que provee no necesariamente van en la línea de la política energética en formación (generación y uso sustentable y sostenible de energías) pudiendo establecerse sistemas carbono dependientes y/o contaminantes; y a que no necesariamente contribuyen a desarrollar autonomía local en la materia, lo que se refleja en que el programa también financia subsidios a la operación de los proyectos.

Para mejorar su pertinencia e incrementar su potencial de incidencia, **se recomienda**: i) Apostar al financiamiento de sistemas que usen ERNC, preferentemente autogenerada por las comunidades locales; para lo cual podría articularse con el “Programa ERNC” de Innova (CORFO) que subsidia dicho tipo de inversiones, y/o normar que tendrán preferencia o prioridad aquellas iniciativas que lo consideren, aunque el monto de la inversión inicial pueda ser algo mayor, ii) Incorporar a lo anterior, ampliar el tipo de destinatarios (beneficiarios) de estos proyectos, por ejemplo, hasta el nivel de localidades rur-urbanas, no necesariamente “aisladas o insulares”, con número o proporción de población indígena que supere un cierto mínimo (ej. el promedio regional) y; Articula, además de con Innova (CORFO) para lo indicado, con otros instrumentos públicos orientados u orientables a población rural e indígena, como pueden ser el Programa de Agua Potable Rural (APR, de la DOH, del MOP), de cobertura de telefonía e internet (SUBTEL, MTT) e, incluso, del Programa de Mejoramiento Urbano (PMB, de SUBDERE, del MININT), así como de los subsidios de vivienda y entorno (MINVU); para el desarrollo de programas integrales u holísticos en las comunidades destinatarias que, por ende, adquieran mayor pertinencia cultural.

3.2.3.4. Programa Regional (CONICYT)

Programa de CONICYT, “con la misión de promover el desarrollo científico y tecnológico de las regiones de Chile, a través del trabajo conjunto con los Gobiernos Regionales y Centros de Investigación, de acuerdo a las necesidades y prioridades definidas por las regiones para su desarrollo económico y social”. En lo principal, co-financia y apoya la creación, operación y fortalecimientos de Centros Regionales de Desarrollo Científico y Tecnológico.

Se evaluó como de **baja pertinencia** porque, hasta ahora, no se ha financiado ni iniciado ningún proyecto de Centro Regional de Desarrollo Científico y Tecnológico en materia de ERNC y con énfasis en su desarrollo con, para o a través de población u organizaciones indígenas; a pesar del altísimo potencial de ERNC en territorios (y maritorios) indígenas.

Se evaluó con alto **potencial de incidencia** porque dispone de los mecanismos y posibilidades para el establecimiento de Centros Regionales de Desarrollo Científico y Tecnológico especializados en el conocimiento, evaluación y desarrollo del potencial de ERNC de territorios y maritorios indígenas de la respectiva Región, así como al desarrollo de propuestas y sistemas para que comunidades, organizaciones, sociedades u otras instancias gestionadas directamente por los/las dueños de dichas fuentes, puedan desarrollar proyectos propios y/o asociativos de ERNC.

Para mejorar su pertinencia y potencial de incidencia, **se recomienda** concordar con CONICYT y los Gobiernos Regionales que resulte posible, de entre los correspondientes a regiones que cuentan con poblaciones indígenas significativas con tierras y/o bordes costeros y/o en territorios y/o maritorios con alto potencial de ERNC; el financiamiento y puesta en marcha de respectivos Centros Regionales de Desarrollo Científico y Tecnológico en materia de ERNC indígenas de la respectiva Región, y en el desarrollo de propuestas para que ellos/as las desarrollen y aprovechen (conforme se señala en el párrafo precedente). Y que dichos (nuevos centros) no se dediquen sólo a la dimensión científico-tecnológica y/o de innovación tecnológica, sino también a la innovación institucional y social en la materia, en función del protagonismo indígena de los desarrollos, y el uso sustentable de sus recursos energéticos y aprovechamiento sostenible de ellos.

3.2.3.5. Proyectos ERNC

Concurso CORFO, operado a través de su Comité Innova, para contribuir al desarrollo de ERNC, fomentando la inversión privada en ello a través de proyectos específicos; lo que realiza cofinanciando los proyectos que resultan ganadores.

Fue evaluado como de **mediana pertinencia**, en razón de que su enfoque no contempla la participación de comunidades locales, en particular indígenas, en el tipo de proyectos que se promueven, ni contempla mecanismos que contemplen o faciliten aquello.

Pero se consideró de **alto potencial de incidencia**, en razón de que, si se les realizan los ajustes y recomendaciones que se señalan luego, puede transformarse en un instrumento que facilite significativamente la participación indígena en la realización de proyectos de generación de ERNC.

Concordar con CORFO la readecuación del Programa para que se incluya expresamente la convocatoria a interesados indígenas, y en condiciones en que ellos/s puedan postular. Lo mejor para ello, sería aplicar mecanismos similares a los que se usan en los programas de riego campesino (ver su ficha): i) concursos especiales, en este caso, sólo para grupos, comunidades, empresas, organizaciones, sociedades y otros indígenas (sin perjuicio de otros, para otras poblaciones, que se convoquen y sigan convocando), ii) mecanismos de asistencia y asesoría técnica, para que los interesados indígenas puedan contar con los servicios profesionales especializados necesarios para el diseño y postulación de proyectos de calidad suficiente para ser concursados y tener buenas posibilidades de ganar y, iii) mecanismos de pre-financiamiento o de acceso a financiamiento complementario.

3.2.3.6. Subsidios de mejoramiento del entorno, reparación y mejoramiento de viviendas y entorno

Se trata de diversas líneas de subsidios (4), a través del MINVU, cuyo objetivo general es el mejoramiento de las viviendas de sectores “vulnerables” o “emergentes” y su entorno inmediato (bienes comunes); aplicable a todas las regiones y comunas del país

Permite financiar distintos tipos de reparaciones, ampliaciones y mejoramientos, individuales o comunes, según la línea específica y, en materia de energía, para espacios comunes: innovaciones de eficiencia energética en espacios públicos, equipamiento o bienes comunes no construidos: colectores solares, iluminación solar, tratamientos de separación de aguas y otras similares. Para viviendas particulares: innovaciones de eficiencia energética: colectores solares, iluminación solar, tratamientos de separación de aguas u otras similares.

Se evaluó que tiene un **potencial de pertinencia mediano**, ya que no contempla expresamente la especificidad indígena entre sus destinatarios preferentes, ni declara o fomenta la pertinencia cultural de los sistemas constructivos que financia, aunque si contempla, de modo reciente, opciones en favor del aislamiento térmico de las viviendas y uso de ERNC (sistemas solares térmicos—SST) para el mejoramiento de las viviendas así como de espacios comunes.

Se evaluó como con **alto potencial de incidencia** porque, introduciendo las dimensiones de pertinencia señalados como ausentes, se trata de instrumentos de amplia cobertura nacional y local, que pueden beneficiar a importante número de familias año a año con un monto de recursos por destinatario que en general permite un mejoramiento al menos discreto de la calidad de la vivienda y de los espacios comunes de conjuntos. Además, porque empieza a incluirse, como parte del concepto de mejoramiento de la vivienda, objeto de subsidio público, el aislamiento térmico y el uso de ERNC para usos domésticos.

Para mejorar su pertinencia e incrementar su potencial de incidencia, **se recomienda** concordar con el MINVU: i) Incluir en la política de subsidios, como factor de prioridad, el carácter de pertenencia a Pueblos Indígenas de los/las postulantes (de modo análogo a cómo lo incluye para lo que denomina condiciones de “vulnerabilidad”); ii) Incluir en dicha política, la pertinencia cultural-local de los sistemas constructivos que se usen, sea definiendo esto como criterio expreso de priorización para el establecimiento del orden de prelación de las postulaciones (estableciendo para ello una suerte de puntaje adicional-premio), y contemplando un monto adicional de subsidio para los proyectos que contemplen dicha dimensión, en especial, cuando se trate de postulaciones de zonas rur-urbanas o rurales y de localidades “aisladas” donde existe mayor dificultad de contar con empresas constructoras y PSAT por problemas de diseconomías de escala derivadas de la dispersión de las viviendas y; iii) Para los casos anteriores, contemplar expresamente las posibilidades de aplicación de sistemas de auto-construcción asistida, estableciendo los mecanismos de pre-financiamiento progresivo que lo permitan (de modo análogo a los que se usas en los proyectos de riego campesino a través de INDAP, descritos en la ficha de esos programas).

3.2.3.7. Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC)

Programa y partida presupuestaria radicada en el Ministerio de Economía, cuyo objeto es el fomento de la innovación en Chile, a través del financiamiento de proyectos de innovación en el marco de la Estrategia Nacional de Innovación para la Competitividad, a través de un grupo acotado de agencias públicas calificadas en el tema, incrementando con ello la inversión pública en innovación.

Se evaluó de **mediana pertinencia** ya que, si bien no está orientado específicamente ni a innovaciones competitivas o sociales en el ámbito de las ERNC, y los proyectos de este tipo que por oferta de iniciativas de vez en cuando se financian suelen no incorporar la cuestión de pertinencia indígena; por la flexibilidad del instrumento puede resultar relativamente fácil concordar con el MINECON introducir dichas dimensiones como parte de las innovaciones y tipo de innovaciones que se fomenten (no sólo competitivas en ERNC, sino también cooperativas, e innovaciones sociales o institucionales).

Y se evaluó como de **alto potencial de incidencia** ya que, con pequeños ajustes de enfoque y procedimientos; se puede activar una demanda y propuesta latente de múltiples iniciativas de innovación que, contribuyendo a resolver un problema estratégico del país (ampliar y diversificar la matriz energética en base al desarrollo de ERNC), abran oportunidades para que los Pueblos Indígenas adquieran un rol protagónico como parte de la solución nacional a dicho problema, a la vez que se beneficien de ello de modo sustentable y sostenible, e incrementen su legitimidad ante el conjunto de la sociedad chilena. Parte de dicho potencial dice relación con que los montos presupuestarios de este fondo son significativos (más de \$ 120.000 millones en 2015).

Para mejorar su pertinencia e incrementar su potencial de incidencia, **se recomienda** concordar, primero con el Ministerio de Economía, luego, en conjunto, con el Consejo Nacional de Innovación para la Competitividad (o a la inversa, lo que tenga mejores posibilidades); y posteriormente, primero una a una y luego en conjunto, con las agencias públicas ya identificadas, en especial con CORFO/INNOVA y CONICYT (reciben más de 75% de los recursos anuales del FIC): i) La declaración pública que pasa a ser de interés estratégico del FIC las innovaciones en ERNC, en especial, aquellas que apliquen a territorios (y maritorios) indígenas, sea para la generación y venta por parte de sus propietarios indígenas, o para su uso y aprovechamiento local, en ambos casos, de modo sustentable y sostenible. Y que ello, se expresará en una proporción progresivamente creciente de recursos del FIC destinado a ese tipo de innovaciones para llegar, en un número breve de años, a un proporción razonable (ej; el que corresponda a la población indígena respecto de la total en Chile, según establezca el INE) y; ii) El incremento progresivo de la proporción del presupuesto que cada agencia pública recibe del FIC, que ellas destinarán a proyectos e iniciativas de innovación del tipo indicado; expresado en la ampliación de las líneas o instrumentos que cada quien tengan vigente, aumento del presupuesto en los pertinentes, o apertura de nuevos instrumentos, más focalizados al señalado propósito.

3.2.3.8. Provisión Regional Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC-R)

Corresponde a la partida regional del FIC, que resuelven los Gobiernos Regionales de las respectivas regiones. En el marco general del FIC, su objetivo específico es “contribuir al desarrollo económico de los territorios, promoviendo la innovación regional y el aumento de la competitividad”, buscando para ello el establecimiento y desarrollo de “sistemas regionales de innovación más eficaces para promover el desarrollo en las regiones”.

Como en el caso del FIC (Nacional), y por las mismas razones que las señaladas en ese caso, se evaluó de **mediana pertinencia** (ver ficha anterior) Ésta puede llegar a ser potencialmente mayor, en razón que puede adaptarse con mayor facilidad a la especificidad de la respectiva Región.

También y por las mismas razones que en el caso del FIC (Nacional), se evaluó como de **alto potencial de incidencia** (ver ficha anterior). Posiblemente, en este caso, el potencial será de nivel o carácter diferente, debido a que los recursos agregados a nivel nacional del FIC-R, son inferiores a los del FIC-Nacional (aproximadamente, según los años, del orden de un tercio de los asignados a este último).

Para mejorar su pertinencia e incrementar su potencial de incidencia, **se recomienda:** i) concordar con los Gobiernos Regionales de las regiones que tienen mayor potencial de desarrollo de ERNC en territorios indígenas, la inclusión de líneas y prioridades estratégicas para desplegar dicho potencial desde la innovación, no sólo tecnológica y para la competitividad, sino también innovación social e institucional en función de la pertinencia indígena de dichos desarrollos, así como de su participación en la generación, uso y aprovechamiento sustentable y sostenible; ii) Focalizar dicha iniciativa o centralarla en las regiones de mayor potencial de la Macro Zona Norte (Arica-Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, y Atacama; básicamente para desarrollo de ERNC de tipo solar por concentración térmica y luego de tipo fotovoltaica, además de eólica y, de Antofagasta al norte, de tipo undimotriz; y para hacerlo, según los casos, con la participación de individuos y organizaciones de los Pueblos Aymara, Quechua, Atacameño y/o Diaguita). Del mismo modo, en el caso de las regiones del Sur (Bio-Bio, La Araucanía, Los Ríos, y Los Lagos; con el Pueblo Mapuche también en desarrollos solares y eólicos, así como en otros casos, en desarrollos a partir de biomasa y, en el caso del Pueblo Lafkenche, de tipo mareomotriz); iii) Adicionalmente, podría negociarse y concordarse que, en la próxima actualización de las respectivas Estrategias Regionales de Innovación de dichas regiones, se incluyese como una nueva prioridad o prioridad emergente, el tipo de desarrollos señalados y; iv) Finalmente, con recursos de los respectivos FIC-R de dichas regiones, en el corto plazo (próximo período de convocatoria), se podrían financiar proyectos de evaluación del potencial de generación de ERNC en Territorios Indígenas por parte de sus dueños/s o con su participación asociada. Asimismo, se podría financiar, para que se ejecute a través de alguna universidad de la respectiva Región, el levantamiento participativo de una Política o Plan Regional de Desarrollo Sustentable/Sostenible de ERNC en Territorios Indígenas con Participación Indígena

3.2.3.9. Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR)

El FNDR es "un programa de inversiones públicas, con fines de compensación territorial, destinado al financiamiento de acciones en los distintos ámbitos de infraestructura social y económica de la región, con el objetivo de obtener un desarrollo territorial armónico y equitativo". Su propósito es "contribuir al desarrollo económico, social y cultural de cada una de las regiones del país", para lo que se propone "fortalecer la capacidad de gestión de los Gobiernos Regionales en materias de inversión pública regional, administrar, controlar y efectuar seguimiento sobre la ejecución financiera de los presupuestos de inversión regional y elaborar y sistematizar información relevante para la toma de decisiones de la autoridad".

Se evaluó de **mediana pertinencia** ya que, si bien no está orientado específicamente ni al desarrollo de ERNC y/o a la participación indígena en ello, ello puede formar integral de proyectos que lo incluyan, por ejemplo, en los casos de iniciativas de Electrificación Rural, Compensación Inversión Sanitaria, Mejoramiento de Barrios, Agua Potable Rural, Caletas Pesqueras, Cultura, Desarrollo Urbano y Desarrollo Rural. Además, podría incluirlo expresamente, ya que el FNDR puede financiar "todo tipo de proyectos de infraestructura social y económica, estudios y/o programas, de cualquier sector de inversión pública, siempre y cuando no se infrinjan las restricciones establecidas en la Ley de Presupuestos del Sector Público de cada año y se enmarque dentro de la normativa del Sistema Nacional de Inversiones (S.N.I.)"

Por su parte, se evaluó como de **alto potencial de incidencia** ya que, bastando con explicitar que se priorizarán aquellos (otros) proyectos que incluyan el uso y aprovechamiento sostenible y sustentables de ERNC, en especial en Territorios Indígenas y con participación de su Población, o que se pueden financiar proyectos de desarrollo de ERNC con dichos atributos o, incluso, destinando una nueva provisión (nacional) para ello, de monto progresivamente creciente; se pueden abrir interesantes oportunidades, en especial, para el caso de aquellas regiones con mayor potencial de ERNC en Territorios Indígenas (ver detalle en ficha de Programa FIC-R, anterior). Parte de dicho potencial dice relación con que los montos presupuestarios de este fondo son significativos (ente FNDR propiamente tal, ingresos propios y destinados por Ley, y provisiones, más de \$ 1.000.000 millones para el conjunto de regiones en 2015).

Para mejorar su pertinencia e incrementar su potencial de incidencia, **se recomienda:** i) Concordar con la SUBDERE, y luego con las Regiones, en particular con las de la Macro Zona Norte y de la Zona Sur con mayor potencial de ERNC en Territorios Indígenas; la inclusión expresa de proyectos posibles de financiar, aquellos orientados al desarrollo de ERNC en Territorios Indígenas basados en la participación protagónica de su Población en dichos desarrollos y en la generación, uso y aprovechamiento sustentable y sostenible de esos desarrollos por parte de dicha Población y; ii) Evaluar la conveniencia de sólo declarar el interés por este tipo de desarrollos, el promoverlos más abiertamente, el abrir una nueva provisión para ello, o combinatoria de los anteriores. Del mismo modo evaluar, conveniencia de que los Gobiernos Regionales que asuman esto, puedan contar con facilidades para transferir recursos desde el FNDR al FIC-R o viceversa, para gestionar de mejor modo, y de forma más ágil y flexible, recursos de su facultad de asignación, para el tipo de propósitos señalado.

3.2.3.10. Centro Nacional para la Innovación y Fomento de las Energías Sustentables

Es una entidad especializada, de reciente creación, que tiene por objeto apoyar a CORFO “en el diseño, implementación, seguimiento, evaluación y promoción de programas y proyectos estratégicos con financiamiento público de innovación y fomento en energías sustentables, en particular, en la implementación de la política y plan de acción de innovación en energía”, asumiendo diversas actividades de colaboración con organismos públicos sectoriales de fomento e innovación, así como centros privados o académicos o de I+D+i especializados o vinculados a temas de energías sustentables.

Se evaluó que tiene un **potencial de pertinencia mediano**, ya que su objeto se corresponde con uno de los que se corresponden con la política en formación, el de fomento de las energías sustentables y, en particular, de la innovación en la materia; pero no incluye expresamente la segunda dimensión, de la pertinencia indígena de las mismas.

Se evaluó como con **alto potencial de incidencia**, porque existen muy buenas posibilidades de que asuma la segunda dimensión de la política en formación, la de pertinencia indígena. Ello, en razón de que se trata de un instrumento o institución nueva y, por tanto, más flexible y adaptable; a que se puede ampliar la noción de innovación no sólo a los productos a obtener, sino también a los procesos, así como a las innovaciones sociales e institucionales que impliquen una nueva forma de relación con y de participación de los destinatarios finales, en este caso, Pueblos Indígenas y; en especial, porque el Ministerio de Energía, impulsor de la iniciativa y co-fundador y co-directivo del Centro, es parte sustantiva de la Autoridad del mismo y, por tanto, de su función mandante, por lo que tiene significativo grado de influencia para “agregar” la dimensión de pertinencia indígena a su misión, su quehacer, y al tipo de destino de las capacidades y recursos que gestiona.

Para mejorar su pertinencia y potencial de incidencia, **se recomienda** concordar, con los socios institucionales del Centro, así como con quien lo gestiona, CORFO, la dimensión de pertinencia indígena en su misión y labor. Específicamente, en requerirle que abra líneas de fomento y apoyo, a la participación protagónica de comunidades y territorios indígenas en la producción de soluciones innovativas frente a los desafíos de desarrollo de energías sustentables, en particular para que puedan ser protagonistas o participantes de iniciativas de generación de dicho tipo de energías para contribuir con ello a los desafíos nacionales en la materia y, en especial para que, además de poner a disposición de ello las fuentes de ERNC con que cuentan en sus respectivos territorios, puedan ser quienes realicen y capitalicen la inversión, o participen como “socios” de ello, en beneficio del desarrollo y calidad de vida de las familias y comunidades indígenas respectivas.

3.2.4. Síntesis de sugerencias de readecuación

Una síntesis de las potencialidades de los instrumentos antes seleccionados, sea en materia de pertinencia o de incidencia, es la que se presenta a continuación:

Instrumento o programa	Principales potencialidades de uso o aplicación para el desarrollo de la política	Sugerencias de modificación y/o de gestión para desarrollar su potencial de pertinencia o incidencia
Provisión de Energización (Programa Mejoramiento de Barrios —PMB) MINENERGIA, SUBDERE/GORES	Acceso a energía, y participación en su generación y/o administración.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Apostar y fomentar sistemas basados en ERNC o limpias, exclusiva o preferentemente. ▪ Ampliar su aplicación no sólo a localidades “aisladas” o “insulares”, sino también a rurales y rur-urbanas en general (dispersas, semi concentradas y concentradas). ▪ Articular con otros instrumentos públicos para mayor incidencia e impacto (entre ellos, los de INNOVA, APR, PMB, SUBTEL, y MINVU analizados en el presente informe).
Programas de Capacitación Laboral (varios) MINTRAB (SENCE)	Acceso a energía, y participación en su generación y/o administración.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Concordar con SENCE programa conjunto de oferta de capacitación en uso, operación y mantenimiento de sistemas basados en ERNC; aplicables a todo proyecto que contemple inversión en uso de ERNC para uso doméstico o productivo local. ▪ Concordar con SENCE programa de formación y capacitación en oficios de mantenimiento y reparación de sistemas locales de ERNC.
Subsidios SST en Viviendas Sociales (Programa de Reconstrucción) MINENERGIA / MINVU	Acceso a energía, y participación en su generación y/o administración.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Concordar con MINVU ampliación del programa de SST, no sólo para efectos de reconstrucción; sino como parte de sus líneas regulares y permanentes de acceso a viviendas de calidad y mejoramiento de la vivienda existente (en términos de eficiencia energética de las mismas), en especial, con los Pueblos Indígenas del Norte. ▪ Concordar con MINVU, para ambas líneas de programas: i) Incluir en la política de subsidios, como factor de prioridad, el carácter de pertenencia a Pueblos Indígenas de los/las postulantes (de modo análogo a cómo lo incluye para lo que denomina condiciones de “vulnerabilidad”); ii) Incluir en dicha política, la pertinencia cultural-local de los sistemas constructivos que se usen, en especial, cuando se trate de postulaciones de zonas rur-urbanas o rurales y de localidades “aisladas” donde existe mayor dificultad de contar con empresas constructoras y PSAT y; iii) Para los casos anteriores, contemplar expresamente las posibilidades de aplicación de sistemas de auto-construcción asistida, estableciendo los mecanismos de pre-financiamiento progresivo que lo permitan (de modo análogo a los que se usas en los proyectos de riego campesino, ya descritos). ▪ Articular con otros instrumentos públicos para mayor incidencia e impacto (entre ellos, los de CORFO, INNOVA, APR, Riego, PMB, SUBTEL, Desarrollo de Inversiones y Energización Rural, analizados en el presente informe).
Subsidios mejoramiento del entorno MINVU Acceso a energía, y participación en su generación y/o administración.		
Programas de Riego (diversas modalidades) MINAGRI (INDAP-CNR)	Acceso a energía, y participación en su generación y/o administración.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estudiar los mecanismos desarrollados a través de este tipo de instrumentos, en especial los de pre-financiamiento de inversiones y pre-inversiones; para evaluar su aplicación al desarrollo de ERNC por parte de comunidades y territorios indígenas; así como para acceder a recursos de mayor magnitud, públicos y privados, para la realización de inversiones más relevantes. ▪ Articular con programas de ERNC que contribuyan a mejorar

Instrumento o programa	Principales potencialidades de uso o aplicación para el desarrollo de la política	Sugerencias de modificación y/o de gestión para desarrollar su potencial de pertinencia o incidencia
		eficiencia y lograr ahorro de sistemas de riego, haciendo uso de ERNC.
Programa Regional MINEDUC (CONICYT)	Fomento y factibilización de proyectos de generación de energía a partir de fuentes de ERNC indígena	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Concordar con CONICYT y los GORE's de las regiones que cuentan con poblaciones indígenas significativas con fuentes de alto potencial de ERNC; el financiamiento y puesta en marcha de respectivos Centros Regionales de Desarrollo Científico y Tecnológico en materia de ERNC indígena. ▪ Enfocar dichos nuevos centros para que no se dediquen sólo a la dimensión científico-tecnológica y/o de innovación tecnológica, sino también a la innovación institucional y social en la materia, en función del protagonismo indígena de los desarrollos, y el uso sustentable de sus recursos energéticos y aprovechamiento sostenible de ellos.
Proyectos ERNC MINECON (INNOVA)	Fomento y factibilización de proyectos de generación de energía a partir de fuentes de ERNC indígena	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Concordar con CORFO la readecuación del Programa para que se incluya expresamente la convocatoria a interesados indígenas, y en condiciones en que ellos/s puedan postular. ▪ Lo mejor para ello, sería aplicar mecanismos similares a los que se usan en los programas de riego campesino (ver su ficha): i) concursos especiales, en este caso, sólo para grupos, comunidades, empresas, organizaciones, sociedades y otros indígenas ii) mecanismos de asistencia y asesoría técnica, para que los interesados indígenas puedan contar con los servicios profesionales especializados necesarios para el diseño y postulación de proyectos de calidad suficiente para ser concursados y tener buenas posibilidades de ganar y, iii) mecanismos de pre-financiamiento o de acceso a financiamiento complementario.
Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC) (***) MINECON	<p>Acceso a energía, y participación en su generación y/o administración.</p> <p>Fomento y factibilización de proyectos de generación de energía a partir de fuentes de ERNC indígena</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Concordar con MINECON y el CNIC, y luego con CORFO/INNOVA y CONICYT (que reciben más de 75% de los recursos anuales del FIC): i) La declaración pública que pasa a ser de interés estratégico del FIC las innovaciones en ERNC, en especial, aquellas que apliquen a territorios (y maritorios) indígenas; y que ello, se expresará en una proporción progresivamente creciente de recursos del FIC destinado a ese tipo de innovaciones. ▪ Gestionar ante la Autoridad, el incremento progresivo de la proporción del presupuesto que c/u de las agencias públicas que reciben recursos del FIC, que ellas destinarán a proyectos e iniciativas de innovación del tipo indicado. ▪ Las demás recomendaciones, que se realizan a continuación, para el FIC Regional, y que puedan aplicar como política nacional.
Provisión Regional Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC-R) (***) GORES	Reconocimiento y ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, en circunstancias del diseño y eventual implementación de proyectos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Concordar con los GORE's de las regiones que tienen mayor potencial de desarrollo de ERNC en territorios indígenas, la inclusión de líneas y prioridades estratégicas para desplegar dicho potencial desde la innovación, no sólo tecnológica y para la competitividad, sino también innovación social e institucional en función de la pertinencia indígena de dichos desarrollos, así como de su participación en la generación, uso y aprovechamiento sustentable y sostenible; focalizándose cada región en las fuentes indígenas de ERNC en que c/u tenga mayor potencial (ver detalle en el Informe) ▪ Negociar con los respectivos GORE's para que, en la próxima

Instrumento o programa	Principales potencialidades de uso o aplicación para el desarrollo de la política	Sugerencias de modificación y/o de gestión para desarrollar su potencial de pertinencia o incidencia
		<p>actualización de las respectivas Estrategias Regionales de Innovación, se incluya como una nueva prioridad o prioridad emergente, el tipo de desarrollos señalados.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Concordar con dichos GORE's que a partir del próximo período de convocatoria del FIC-R (2016), incluyan y financien proyectos de evaluación del potencial de generación de ERNC en Territorios Indígenas por parte de sus dueños/s o con su participación asociada. Asimismo, para que financien el levantamiento participativo de una Política o Plan Regional de Desarrollo Sustentable/Sostenible de ERNC en Territorios Indígenas con Participación Indígena
<p>Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) (***)</p> <p>GORES</p>		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Concordar con la SUBDERE, y luego con las Regiones con mayor potencial de fuentes indígenas de ERNC, la inclusión expresa entre los proyectos posibles de financiar, aquellos orientados al desarrollo de ERNC en Territorios Indígenas basados en su participación protagónica. ▪ Evaluar con SUBDERE la conveniencia de promover más abiertamente este tipo de proyectos, abriendo una nueva provisión para ello. Del mismo modo evaluar, conveniencia de que los Gobiernos Regionales que asuman esto, puedan contar con facilidades para transferir recursos desde el FNDR al FIC-R o viceversa, para gestionar de mejor modo, y de forma más ágil y flexible, recursos de su facultad de asignación, para el tipo de propósitos señalado.
<p>Centro Nacional para la Innovación y Fomento de las Energías Sustentables (***)</p> <p>MINENERGIA / MINECON (CORFO)</p>	<p>Fomento y factibilización de proyectos de generación de energía a partir de fuentes de ERNC indígena</p> <p>Reconocimiento y ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, en circunstancias del diseño y eventual implementación de proyectos</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Concordar, con los socios institucionales del Centro, así como con quien lo gestiona, CORFO, la dimensión de pertinencia indígena en su misión y labor. ▪ Específicamente, requerirle que abra líneas de fomento y apoyo, a la participación protagónica de comunidades y territorios indígenas en la producción de soluciones innovativas frente a los desafíos de desarrollo de energías sustentables, en especial para que puedan ser protagonistas o participantes de iniciativas de generación de dicho tipo de energías para contribuir con ello a los desafíos nacionales en la materia. ▪ En particular, para que desarrolle, en consulta y con participación indígena; un modelo de desarrollo de inversiones indígenas en ERNC, incluyendo respectivo modelo de negocios y de gestión de los mismos, que permita atraer capitales asociados a la inversión y garantizar la participación indígena en los beneficios de dichas inversiones de modo sustentable y sostenible.

3.2.5. Análisis del instrumental disponible y de pendientes de política pública

Del análisis del instrumental existente y de los faltantes en la materia, así como de los planteamientos de las personas entrevistadas ⁽³³⁾, se desprende que la posible contribución de los instrumentos disponibles para el desarrollo de una política energética con pertinencia indígena o cultural no es, en primer lugar, una cuestión instrumental, sino de política pública

3.2.5.1. Evaluación general

Varios de los instrumentos analizados, casi siempre modificaciones de política sugeridas mediante, pueden ser utilizados para contribuir al desarrollo de la política en formación pero, por si mismos, su pertinencia y potencial de incidencia resultan, actualmente, muy limitados.

Excepción de ello pueden ser, de una parte, los programas de riego campesino (INDAP) para incorporación de ERNC en los sistemas de riego que promueve ⁽³⁴⁾, así como los subsidios de mejoramiento del entorno y los de subsidios de sistemas solares térmicos en viviendas sociales (ambos del MINVU), aunque el último de éstos sólo se ha aplicado en forma ampliada a programas de reconstrucción. Ello, porque ambas entidades han asumido la política de promover el acceso y uso de ERNC y, en el caso de INDAP, porque además viene asumiendo una política de adecuación instrumental a algunas especificidades territoriales del Mundo Indígena, lo que se expresa en su Programa de Desarrollo Territorial Indígena (PDTI).

En dicho marco, es que ambas entidades pueden articular más de uno de sus instrumentos o programas, o articularlos con los de otras entidades; para viabilizar el acceso y uso, territorial y/o culturalmente adaptado, de ERNC por parte de destinatarios pertenecientes a Pueblos Indígenas. En el caso de INDAP ⁽³⁵⁾, empiezan a existir experiencias de articulación de dos o más de sus instrumentos, para la realización de proyectos productivos de desarrollo indígena que incluyan autogeneración y uso directo de ERNC, con los de otras entidades, como la Comisión Nacional de Riego para canalizar bonificaciones a las inversiones, el SENCE para la capacitación de los usuarios en el uso y mantención de los equipos y sistemas, así como con el INIA para el desarrollo de cultivos que aprovechen el potencial de riego que viabilizan las ERNC, y con el SAG para su certificación sanitaria que les permita agregar y retener mayor valor local a su producción.

En otros casos, pueden ser los propios interesados quienes impulsen iniciativas y proyectos de desarrollo que impliquen la autogeneración de ERNC y su uso para fines domésticos ⁽³⁶⁾, para fines productivos locales ⁽³⁷⁾, o con propósitos de comercialización ⁽³⁸⁾; pero es a través de sus organizaciones y relaciones desarrolladas que, en forma directa, buscan la articulación de diversos instrumentos y oportunidades, tanto públicas como privadas, nacionales e internacionales. En estos casos, no se encuentran con políticas públicas que faciliten dicha articulación, ni con instrumentos

³³ Ver, en Anexo 5, análisis, planteamientos y sugerencias de los informantes claves entrevistados.

³⁴ Ver entrevista a Director Regional de INDAP, Región de Los Ríos; así como a consultores Molina y Hernández; en Anexo 5

³⁵ Ver entrevista a Director Regional de INDAP, Región de Los Ríos, en Anexo 5

³⁶ Ver entrevista a ex Presidente de Consejo de Pueblos Atacameños, en Anexo 5

³⁷ Ver entrevista a consultor Hernández, en Anexo 5; y a consultor Molina, en Anexo 5

³⁸ Ver entrevista a dirigente Huilliche; y a Presidente de FEDERCOOP y de CAMPOCOOP; en Anexo 5

de política que la faciliten; debiendo “luchar” frente a la *insularidad* ⁽³⁹⁾ de la oferta instrumental: segmentada sectorialmente, dispersa, atomizada y repartida en diferentes niveles de la administración (nacional, regional y comunal).

Sin embargo, el gran vacío y “debe” en la materia, se encuentra más allá o más a acá de lo instrumental; y dice relación con la ausencia de una alternativa o modelo que permita a Comunidades y Organizaciones de Territorios Indígenas desplegar su potencial de contribuir sustantivamente a resolver los temas estratégicos que tiene el país en materia de energía, en especial, de incrementar la oferta de ERNC diversificando con ello actual matriz energética de la que dependemos ⁽⁴⁰⁾.

Todos los informantes consultados, coinciden en el enorme potencial que tienen para ello las Comunidades y Territorios Indígenas, por la enorme dotación de recursos que tienen para ello (fuentes para generar ERNC); potencial que podría satisfacer todas las necesidades del país y más si llegase a expresarse ⁽⁴¹⁾. Sin embargo, prácticamente todos también coinciden que no existe un marco institucional y de política pública (cuando no, de Política de Estado), que permita o facilite que los Pueblos Originarios puedan participar de un modo sustentable, sostenible e inclusivo en la generación y comercialización de energía proveniente de fuentes limpias y renovables; ni autónomamente, ni siquiera asociados de modo no subordinado con terceros inversionistas ⁽⁴²⁾.

El modelo de desarrollo del País no lo contempla, no existen modelos de desarrollo indígena legitimados e institucionalizados que lo permitan, ni modelos de negocio también legitimados y vinculantes para las partes que lo viabilicen; dejando a los interesados ante la imposibilidad de autogenerar para acceder y/o comercializar por falta de acceso a los recursos financieros que les permitan invertir, o ante la indefensión ante las condiciones excluyentes que les ofrezcan inversionistas externos ⁽⁴³⁾.

3.2.5.2. Acceso, uso y aprovechamiento local, tanto doméstico como productivo

En términos de política, al menos teóricamente, bastaría que se estableciera, de modo vinculante, que un conjunto de programas o instrumentos públicos, contemplaran expresamente la promoción del uso de ERNC, con especial foco y pertinencia en participantes o destinatarios pertenecientes a Pueblos Originarios. Dicha “gama” de instrumentos, debieran abarcar los ámbitos relativos al acceso a **servicios básicos** (agua potable, electrificación, conectividad virtual), a la **habitabilidad** (vivienda, entorno, barrio/localidad/urbanización), **fomento productivo** en toda su gama, en especial, lo que implique inversión y capacitación; **tecnología e innovación**, así como **desarrollo territorial** ⁽⁴⁴⁾.

³⁹ Ver Waissbluth, Mario (2008): “Sistemas complejos y gestión pública”; Master en Gestión y Políticas Públicas, Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile.

⁴⁰ Ver en Anexo 5 planteamientos al respecto, entre otros, de dirigente Huilliche, de Presidente de FEDERCOOP y de CAMPOCOOP; de consultores Molina, Peñafiel y Hernández, y de ex Intendente Huenchumilla.

⁴¹ Ver, en Anexo 5, análisis, planteamientos y sugerencias de los informantes claves entrevistados.

⁴² Ibidem.

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ Ver en Anexo 5 planteamientos al respecto, entre otros, de ex Presidente de Consejo de Pueblos Atacameños, de consultores Hernández, Molina y Peñafiel; y de Director de INDAP Región de Los Ríos.

Entre las posibles medidas de política, aplicables a través de dichos instrumentos o programas, podrían contemplarse la priorización de ERNC con poblaciones indígenas, incentivos especiales o adicionales a los habituales para ello, bases de concursos o licitaciones que lo incluyan o prioricen expresamente, concursos o licitaciones especiales con dicho propósito (exclusivo); así como proporción de recursos disponibles con dichos fines, por ejemplo, en ámbitos como los de tecnología e innovación ⁽⁴⁵⁾. Ello, complementado, con disposiciones relativas a la necesaria o prioritaria **focalización y articulación territorial** en localidades, barrios, u otras áreas territoriales; de modo de ir superando la lógica de “soluciones” individuales, y aprovechar las economías de aglomeración que puede significar “iluminar” un pueblo “aislado” completo, o dotar de energía para fines productivos al conjunto de una o más comunidades indígenas en torno a iniciativas de turismo cultural, manejo del borde costero, o desarrollo de cultivos intensivos bajo riego ⁽⁴⁶⁾.

Sin embargo, la dificultad relativa de unos u otros instrumentos para adaptarse, o para ser adaptados, a esta lógica sugerida, es diferente; dependiendo de otros ámbitos de política que los informan o a los cuales responden.

Es así, por ejemplo, que la **Provisión de Energización** del Programa de Mejoramiento de Barrios, ha sido concebida para resolver situaciones de provisión de energía en localidades aisladas y en áreas insulares (islas); para lo cual puede resultar una alternativa altamente conveniente en términos generales. Sin embargo, no resulta aplicable a comunidades y territorios indígenas que no tienen dicho carácter de aislamiento o insularidad ⁽⁴⁷⁾ y; por otra parte, pueden ser aplicadas a sistemas de generación de energía no necesariamente sustentables y sostenibles. A su vez, no está concebido para que dicha provisión de energía sea autogenerada o co-administrada por comunidades u organizaciones indígenas cuando sean éstas las propietarias de las fuentes de ERNC (viento, sol, maritorio, otras) ⁽⁴⁸⁾.

Por ello es que, siendo evaluada su pertinencia de modo laxo, para calificarla como “alta” a pesar de las insuficiencias de enfoque anotadas, su potencial de incidencia, en términos de la cobertura de comunidades y territorios indígenas que pudiesen beneficiarse con la aplicación de este instrumento, resulta muy acotada.... Salvo, que se redefina su objeto, introduciendo las modificaciones a la normativa que la rige, en este caso, la glosa de la Ley de Presupuestos que regula su aplicabilidad. Esta modificación supone, al menos, un acuerdo al interior del Ejecutivo (Ministerio de Energía y Ministerio de Interior, más SEGPRES y Hacienda), la debida consulta a los Gobiernos Regionales (quienes pueden asignar para éstos recursos que deben dejar de asignar a otros propósitos), y la aprobación de una nueva glosa por parte del Congreso Nacional.

Más sencillo puede resultar el realizar adecuaciones en casos que se requiere acuerdo sólo al interior del ejecutivo, como pueden ser los casos, de entre los seleccionados, de instrumentos como los **Programas de Riego** (INDAP-CNR), para concordar concursos especiales para “campesinos” indígenas, para lo que sólo se requiere resolución; los **Subsidios de Mejoramiento del Entorno**

⁴⁵ Ver en Anexo 5, planteamientos sobre esto, entre otros, de consultores Hernández y Molina.

⁴⁶ Ver en Anexo 5, planteamientos sobre esto, entre otros, de consultor Hernández, y de Director de INDAP Región de Los Ríos.

⁴⁷ Ver entrevista a consultor Molina, en Anexo 5.

⁴⁸ Ver entrevista a consultor Peñafiel, en Anexo 5.

(MINVU), para focalizar en población indígena o para incrementar montos de subsidio para uso de ERNC con pertinencia cultural indígena por parte de dicha población, vía modificación de los decretos supremos que regulan dichas asignaciones; el **Fondo de Iniciativas de Desarrollo de Mercado** (SERCOTEC), de modo análogo a lo señalado antes para los programas de riego; o el **Fondo de Innovación para la Competitividad** (MINECON) para abrir y establecer líneas de financiamiento de proyectos que innoven en materia de acceso y/o autogeneración indígena de ERNC.

O el **Subsidios para Sistemas Solares Térmicos (SST) en Viviendas Sociales** (MINERGIA, en complemento a MINVU), aplicado hasta el presente sólo para el Programa de Reconstrucción, aunque existiría una iniciativa de Ley de establecerlo de modo permanente, como facultad del MINVU para establecerlo como subsidio complementario a programas habitacionales; en cuyo caso, habría que ocuparse sólo, al través del reglamento (DS) que regule su aplicación, las consideraciones que corresponda para que se incorpore pertinencia indígena a su aplicación o forma de aplicación.

Una situación similar, aunque bastante más difícil de readecuar, puede ser la del **Programa de Agua Potable Rural** (MOP, DOH), para reorientarlo en función de sistemas de agua potable más autónomos para localidades rurales semi concentradas y dispersas (que no dependan tanto de las concesionarias sanitarias regionales, y más de las comunidades locales); y que para su funcionamiento, hagan uso de ERNC también autogeneradas localmente. Readecuaciones de dicho tipo, implican un gran esfuerzo de rediseño y articulación institucional, por la larga data del Programa APR (desde 1961) que ha generado inercias que dificultan el cambio, y por la complejidad de instituciones que, además de la DOH, participan del proceso (MIDESO, MINSAL, SUBDERE, DGA, Gobiernos Regionales, Municipalidades, Cooperativas y Comités de Agua Potable Rural, y otros). Y porque el sistema está altamente capturado por los intereses de las Empresas Sanitarias de las respectivas regiones, que son financiadas por el Estado para realizar las inversiones pero, también, para mantenerlas, dar asistencia técnica y capacitación a los usuarios, así como para realizar los estudios de nuevos proyectos.

Una otra situación, puede ser la de instrumentos como el **Programa de Desarrollo Territorial Indígena** (INDAP), o el **Concurso de Protección y Gestión Ambiental Indígena** (del Fondo de Protección Ambiental, del Ministerio del Medioambiente), cuyos marcos presupuestarios actuales no permiten mejorar su profundidad en el primer caso, y ello y su cobertura en el segundo. El Programa de Desarrollo Territorial Indígena (PDTI) ha apostado a la cobertura con escasa profundidad de intervención, y el reorientarlo, por ejemplo para el uso de ERNC en la producción indígena y/o al desarrollo de negocios indígenas en la producción de ERNC implicaría un presupuesto por destinatario atendido varias veces superior al actualmente destinado. Y en el caso del Fondo de Protección ambiental, se trata de un presupuesto agregado pequeño, que puede beneficiar o “premiar” a una escasa proporción de la población potencial, pero sólo de muy pequeños proyectos que, por su escala o profundidad, no alcanzan a tener mayor incidencia.

Más cercano de adaptación, en términos de pertinencia, podrían estar los concursos de **Proyectos de ERNC**, convocados a través de INNOVA (CORFO), que subsidian inversiones en proyectos de esa naturaleza, generalmente de escala local y para usos productivos. En estos concursos prácticamente no ha existido postulación indígena, dado que las exigencias de preinversión que hacerlo supone, suelen estar fuera del alcance de las posibilidades ordinarias de comunidades y

organizaciones indígenas. Si ello se resolviera como ocurre, por ejemplo, en los proyectos de riego campesino, en que hay aporte público para formular los proyectos a postular, esta iniciativa podría alcanzar alta incidencia (como se ha calificado este instrumento) ⁽⁴⁹⁾.

Respecto de los planteamientos surgidos de los debates y deliberaciones realizados a través de las mesas de energía y pueblos indígenas, relativos a posibles beneficios para comunidades indígenas emplazadas próximas a proyectos ⁽⁵⁰⁾, salvo en los casos en que se trate de autogeneración; en la actualidad no existen instrumentos adaptables a dichos propósitos. Por su parte, el tipo de instrumentos que resultarían pertinentes para ello, no son “de fomento”, sino regulatorios y de nivel normativo. En efecto, cuestiones como la tributación de las empresas energéticas en la comunas en que se emplazan los proyectos requieren cambios legales no menores y otros, como la gratuidad de energía para las comunidades de localidades generadoras de energía o reducción de las tarifas en las localidades en que se encuentran emplazados los proyectos, requieren cambios normativos que permitan mecanismos que hagan viables dichos beneficios.

Lo indicado no significa que estos cambios no se puedan hacer ya que, junto con ser jurídicamente viables, son parte del debate general sobre localización en origen de la tributación, y sobre las condiciones que debieran satisfacer las inversiones relativas a las compensaciones o beneficios locales de “valor compartido” que ellas debieran generar y, por tanto, sobre las adecuaciones que correspondería introducir al SEIA en lo relativo a estas materias ⁽⁵¹⁾ ⁽⁵²⁾. Sólo se señala que, para abordar adecuadamente estas materias, se requiere de iniciativas de ley (y de voluntad política para aprobarlas), ya que el instrumental “de fomento”, por adaptado que fuese, o nuevos instrumentos de fomento, por focalizados a dichos propósitos y por bien diseñados e implementados que fueren; resultarían absolutamente insuficientes ⁽⁵³⁾. La discusión del proyecto que Modifica la Ley General de Servicios Eléctricos, para introducir mecanismos de equidad en las tarifas eléctricas, ingresado el 1 de julio de 2015 y que se encuentra en primer trámite constitucional, puede constituir un escenario adecuado para poner en discusión este tema, e introducir, si acaso se estima pertinente, alguna indicación con el acuerdo al que pudiera llegarse en el marco del proceso de participación a desarrollarse el año 2016⁵⁴.

⁴⁹ Ver en Anexo 5, planteamientos relativos a esta materia, entre otros, de consultor Hernández, así como los del Director de INDAP Región de Los Ríos.

⁵⁰ Entre ellos, acceso y gratuidad de la energía para aquellas comunidades de localidades generadoras de energía, tarifas especiales para las comunidades vecinas al emplazamiento de proyectos, tributación de las empresas energéticas en las comunas en que se encuentran emplazadas sus actividades, y reducción de las tarifas en las localidades donde se encuentran emplazados los proyectos.

⁵¹ Ambos tipos de iniciativas legales, van más allá del campo de la política sobre energía, ya que se refieren y afectan la actual relación entre inversión y territorio, con bastante independencia del sector de actividad a que dichas inversiones estén referidas.

⁵² Ver en Anexo 5, planteamientos relativos a esto, así como a su relación con la necesidad de consulta y participación “temprana”, entre otros, de la/los expertos Yáñez, Durán y Astorga.

⁵³ Esquemas de subsidio público, análogos al del gas de Magallanes, salvo que correspondan a redistribución de recursos que debieran financiar (por Ley) las generadoras; además de reforzar lógicas asistenciales y no de responsabilidad empresarial territorial, resultarían poco sustentables y no sostenibles.

⁵⁴ Ver: https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=10584&prmBL=10161-08

3.2.5.3. Adecuaciones no sustantivas en apoyo a la autogeneración para comercialización

Como se señalara, en este ámbito se encuentra el gran déficit de política pública e institucionalidad.

Algunos avances no sustantivos, pueden buscarse en función del financiamiento de proyectos específicos de generación para distribución y venta, dentro de una amplia gama de posibilidades secundarias; como pueden ser los casos del **Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR)**, y la **Provisión Regional del Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC-R)**, cuyos recursos son asignados por los respectivos Gobiernos Regionales (CORE); para el financiamiento de proyectos focalizados en al acceso indígena a energía, de estudios de levantamiento del potencial de generación de ERNC en comunidades y territorios indígenas, de capacitación de alto nivel para que puedan gestionar proyectos de autogeneración, o de innovaciones tecnológicas y de gestión para autogeneración indígena en la respectiva Región. Posibilidades que podrían aplicar, eventualmente, para el abastecimiento de energía a poblados que lo requieran y no cuenten con un sistema convencional o el existente no resulta adecuado ⁽⁵⁵⁾, sin necesidad de conectarse al SIG o SING según localización.

O el **Programa Investigación y Desarrollo en Acción – FONDEF (IDeA)**, y el **Programa Regional**, ambos de CONICYT; para investigaciones aplicadas a la producción, comercialización, uso y/o aprovechamiento sustentable de ERNC por parte de comunidades indígenas o, a través del **Programa Regional**, del financiamiento o cofinanciamiento con los respectivos Gobiernos Regionales, de Centros Regionales de I+D+i en materia de energías limpias con pertinencia indígena.

Pero estos casos, requieren una *expertise* elevada en materia de diseño de los respectivos proyectos a postular o concordar, diseño que por lo demás, debiera ser participativo. Ello implica destinar a dichos efectos recursos de pre-inversión (como ya se ha indicado), así como tiempo de espera y maduración, que escapan a las posibilidades de las comunidades que se quisiera beneficiar; para lo cual suele carecerse de “instrumentos” de apoyo público, o de mecanismos establecidos que permitan acceder a ellos.

En análoga situación puede encontrarse el **Centro Nacional para la Innovación y Fomento de las Energías Sustentables (CIFES)**, pero con tres ventajas respecto de los casos anteriores. De una parte, su objeto tiene relación directa con uno de los ejes estratégicos de la política en formación impulsada desde el Ministerio de Energía (energías sustentables) ⁽⁵⁶⁾. En segundo término, involucra protagónicamente a una institución muy importante, con importantes recursos y flexibilidad institucional para su direccionamiento (**CORFO**), y el **Ministerio de Energía**, es parte de sus mandantes o consejo directivo, por lo que tiene un mayor grado de influencia que respecto de otras entidades públicas. Y en tercer lugar, se trata de una novel entidad, sin tradición institucional que derive en inercias que limiten flexibilidad y adaptabilidad, por lo que es más sencillo que “adopte” la segunda dimensión de la política impulsada por MINENERGIA, el de la pertinencia cultural indígena.

⁵⁵ Como el caso de San Pedro de Atacama, en la Región de Antofagasta, cuyo actual sistema de generación con sistema diesel está colapsado, y se está considerando reemplazarlo por un sistema local con fuente solar (fotovoltaica).

⁵⁶ Ver lo señalado al respecto, en Anexo 5, por agente público Maggi.

Dado ello, es posible “encargarle” asuma roles o funciones relativas a la política en formación no cubiertos por otras entidades públicas, o el desarrollo de instrumentos de política que cubran vacíos existentes, o contribuyan al redireccionamiento progresivo de programas sectoriales existentes, por ejemplo, realizando preinversión a través de estudios y diseños que deriven en proyectos concretos, levantando información derivada de funciones de seguimiento u observación, abriendo líneas de financiamiento para inversiones indígenas o con participación indígena en ERNC, u otras.

3.2.5.4. Para una participación indígena sostenible en generación para comercialización

Se requiere avanzar en la aplicación menos asimétrica de la normativa vigente en el reconocimiento de derechos indígenas en igualdad de condiciones que el resto de la población (no discriminatorias), como el pago del *justi precio* por el uso, adquisición o deterioro de recursos que les pertenecen y, previa libre decisión de otorgar o autorizar dichos destinos, salvo expropiación conforme a la Ley ⁽⁵⁷⁾; la agilización de los compromisos de revisar legislación inapropiada como el actual Código de Aguas; el destino y destinatarios de ciertos recursos públicos muy significativos como el DL 701 de fomento forestal para reorientarlo, entre otras posibilidades, por ejemplo, a la producción dendroenergética por parte de comunidades campesinas e indígenas o; en fin, el establecimiento de planes nacionales, regionales y locales, participativos y vinculantes, de ordenamiento territorial, desarrollo territorial indígena, y otros ⁽⁵⁸⁾.

Y en la cuestión central para que exista reconocimiento del derecho a la participación indígena protagónica en el **desarrollo energético ambientalmente sustentable y socialmente sostenible** que el país necesita; destinando energías públicas al **reconocimiento de los Pueblos Originarios como parte de la solución** por construir conjuntamente ⁽⁵⁹⁾. Así como para contribuir al **ejercicio de derechos indígenas para aportar efectivamente a dicha solución**, de modo que las comunidades y territorios indígenas, que disponen de fuentes propias de ERNC, puedan ponerlas en valor, desarrollarlas, y ofrecerlas para la satisfacción sustentable y sostenible de las necesidades del país.

De lo recogido de los distintos estudios y evaluaciones revisadas, encuentros y diálogos indígenas o con indígenas, así como de la casi totalidad de los entrevistados, podría desprenderse un conjunto integrado de sugerencias de política que integre dimensiones como las siguientes:

- **Levantamiento del potencial de generación de ERNC por territorios y áreas de desarrollo indígenas** ⁽⁶⁰⁾, expresado tanto en potencia generable (Mw), como en montos de inversión y

⁵⁷ En cuyo caso, correspondería seguir respetando el derecho de participación en los beneficios del bien mayor que justifica la expropiación, derecho de participación en los beneficios, que sería subordinado al derecho “de prioridad en materia de desarrollo”. Ver lo planteado al respecto, por la experta Yáñez, en Anexo 5.

⁵⁸ Ver planteamientos al respecto en el Anexo 5, entre otros, de dirigente huilliche, de Presidente de FEDERCOOP y de CAMPOCOOP; de consultores Molina, Peñafiel y Hernández; de experta/os Yáñez, Durán y Astorga; y de ex Intendente Huenchumilla.

⁵⁹ Ver planteamientos al respecto en Anexo 5, entre otros, de dirigente huilliche, de Presidente de FEDERCOOP y de CAMPOCOOP, de ex Presidente de Consejo de Pueblos Atacameños, y de ex Intendente Huenchumilla.

⁶⁰ Por ejemplo, territorios altiplánicos o precordilleranos en la provincia de Parinacota, o el ADI *Alto Andino* (Región de Arica-Parinacota); el ADI *Jiwasa Oraje* (Provincia del Tamarugal, Región de Tarapacá); en las ADI's de *Atacama La*

módulos de escala (escalables), así como en volumen de ventas y utilidades estimadas; haciendo entrega de ello, en propiedad, a las comunidades y organizaciones de los territorios respectivos.

- **Consulta en fases tempranas de proyectos de inversión de terceros**, que garantice el ejercicio del derecho de participación indígena en los beneficios de dichos proyectos ⁽⁶¹⁾, con presencia también temprana del Estado como garante de los derechos de los pueblos indígenas interesados ⁽⁶²⁾, el que también debiera ser “generador de equidades” locales ⁽⁶³⁾ ⁽⁶⁴⁾.

Dicha consulta, más o menos “temprana” pero tendencialmente antes de que los proyectos de inversión entren al sistema de evaluación de impacto ambiental ⁽⁶⁵⁾, para garantizar el derecho de las comunidades locales concernidas, no sólo de las “directamente” afectadas, debiera contar con un sistema de asesoría (técnica, económica y legal) independiente a dichas comunidades (no dependiente del titular o interesado en el proyecto de inversión), para lo que se han sugerido varias iniciativas susceptibles de evaluar, desde un fondo “ciego” para financiar dichas asesorías ⁽⁶⁶⁾, pasando por un sistema de consultores independientes pre-certificados por el Estado u organismos internacionales (independientes de los interesados en los proyectos de inversión) ⁽⁶⁷⁾, hasta la reorientación de instrumentos y recursos públicos actualmente disponibles ⁽⁶⁸⁾, todas ellas potencialmente complementarias o combinables entre sí.

- Generación participativa, con los Pueblos Originarios, de un marco o **estatuto de inversión indígena y/o con indígenas para la generación y comercialización de ERNC**; cuya propiedad y/o control, así como gestión, sea mayoritaria o protagónicamente indígena, y de modo sostenible a largo plazo; que permita atraer inversiones privadas y públicas, tanto nacionales como internacionales, así como financiamiento o co-financiamiento internacional para dicho tipo de inversiones; y que asegure el *justi precio* con que se valoren como capital aportado a la inversión las fuentes de ERNC que destinarán a ella, así como la seguridad jurídica de los recursos indígenas para sus titulares.

Grande y de Alto El Loa (Provincia de El Loa, Región de Antofagasta); en *Alto Huasco* (Región de Atacama), el ADI *Te Pito o Te Henua* (Isla de Pascua), el ADI *Lleu-Lleu* (Provincia de Arauco, Región del Bio-Bio); el ADI *Alto Bio-Bio* (Región del Bio-Bio); el ADI *Ercilla* (Provincia de Malleco, Región de La Araucanía); las ADI's *Puel Nahuelbuta* y *Lago Budi* (Región de La Araucanía), el ADI *Cabo de Hornos* (Región de Magallanes); o los territorios indígenas ancestrales respectivos (Nagche, Wentche, Pehuenche, etc.); y/o los Territorios Lafkenche (Regiones del Bio-Bio, de La Araucanía, de Los Ríos y de Los Lagos); así como Territorios Precordilleranos Pehuenche o Mapuche (en las Regiones de La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos); o Huilliche en las Regiones de Los Ríos y de Los Lagos.

⁶¹ Ver al respecto, planteamientos de la/los experta/os Yáñez, Durán y Astorga; en Anexo 5.

⁶² Ver al respecto, planteamientos del (de la) experto/a Durán y Yáñez, en Anexo 5. En el mismo anexo, el experto Astorga evalúa favorablemente que dicha fase temprana sea impulsada por los titulares del proyecto de inversión (antes de la intervención del estado como garante)

⁶³ Expresión del experto Astorga (ver Anexo 5).

⁶⁴ Un avance lo constituye la consulta previa de las concesiones de explotación geotérmica que actualmente implementa el Ministerio de Energía cada vez que exista susceptibilidad de afectación directa sobre pueblos indígenas.

⁶⁵ Ver al respecto, planteamientos del (de la) experto/a Durán y Yáñez, en Anexo 5.

⁶⁶ Iniciativa que sería del Ministerio de Energía, según refiere y a la que adhiere el experto Durán (ver entrevista en Anexo 5).

⁶⁷ Ver planteamiento al respecto del experto Astorga.

⁶⁸ Revisar diversas alternativas propuestas anteriormente, en el caso de los instrumentos seleccionados como de mayor potencial relativo.

Perfectamente el Estado podría cofinanciar este tipo de inversiones, con dos de los tipos de instrumentos con que cuenta para ello: i) líneas de financiamiento público que operan a través de la banca, y/o sistemas de avales y garantías que cuentan con respaldo público, u otras, de carácter retornable (créditos) que pudiesen definirse al efecto, y/o ii) bonificaciones a las inversiones privadas (en este caso, indígenas), por montos no inferiores a los que aplican en promedio por “beneficiario” en otros casos de inversiones productivas (como las de riego, forestación, bosque nativo); de capital semilla para emprendimientos, escalamientos o innovaciones (CORFO, INNOVA); de habitabilidad (subsidios de vivienda); o asistenciales (SUF, PASIS, Chile Solidario u otros, ponderados estos por el número de años y personas por hogar que se aplican).

En este último caso, el financiamiento del aporte público para este tipo de inversiones indígenas en autogeneración, podría provenir de la reorientación de los subsidios destinados desde 1975 a fomento forestal (DL 701), cuya mantención ya no se justifica porque ya se desarrolló en Chile la industria forestal y no se requiere seguir subsidiándola, y porque su aplicación ha terminado perdiendo toda legitimidad social debido a la concentración de su captura y a los abusos que se ha conocido realizan varios de quienes la protagonizan ⁽⁶⁹⁾, incluidos con las comunidades indígenas en aquellos territorios en que se concentran las plantaciones. Dichos subsidios, que acumulativamente habrían representado transferencias a privados por unos U\$ 875 millones ⁽⁷⁰⁾ (e implicado un costo fiscal total, incluyendo los subsidios, de unos U\$ 1.000 millones) ⁽⁷¹⁾, o una parte significativa de ellos, podría destinarse al fomento de la inversión en generación autónoma de ERNC por parte de comunidades y organizaciones locales, incluidas prioritariamente las indígenas en territorios o maritorios indígenas ⁽⁷²⁾.

Lo señalado precedentemente, para que llegue a operar adecuadamente, implica también la **revisión de algunos cuerpos normativos** comprometidos en el Programa del actual Gobierno, como los relativos al agua (Reforma Constitucional, y al Código de Aguas); cumplir a cabalidad otros (como los de consulta y participación que consagra el Convenio 169 de OIT); y revisar unos terceros, como el Código Minero o la Legislación Eléctrica, en lo atinente a la preeminencia que hasta ahora consagran respecto de otros derechos de propiedad, como los de territorios indígenas y sus recursos.

Del mismo modo, se requeriría de un **sistema de ordenamiento territorial** con carácter vinculante, actualmente inexistente como tal, que permita el desarrollo de proyectos energéticos que, entre otros atributos, incorporen las visiones, vocaciones, usos y prioridades de las

⁶⁹ Caso del consorcio empresarial implicado en situación de colusión conocida como del papel tissue.

⁷⁰ Cifra cuya fuente sería CONAF, y que ha sido tomada de: <http://www.latercera.com/noticia/negocios/2015/07/655-639180-9-dl-701-en-40-anos-70-de-aportes-fueron-a-grandes-forestales.shtml>

⁷¹ Cifra tomada de: <http://www.elmercurio.com/blogs/2015/11/14/36917/Falta-plata-Cuatro-propuestas-para-hospitales-y-gratuidad.aspx>

⁷² Dos de los entrevistados, el dirigente huilliche y el Presidente de FEDERCOOP y de CAMPOCOOP, plantean el redestino de estos recursos (o de alguna parte de ellos), a fomentar la forestación con fines dendroenergéticos en comunidades y territorios indígenas; por ejemplo, como una alternativa de desarrollo productivo para las comunidades con tierras traspasadas en el marco de la Ley Indígena, las que sumarían unas 400.000 hás. Ver dichos planteamientos en Anexo 5.

comunidades de los respectivos territorios, en el marco del desarrollo integral, sustentable y sostenible, de dichos territorios ⁽⁷³⁾.

Dicho estatuto para inversiones, debiera ser **parte de un modelo de desarrollo indígena local** para las comunidades y organizaciones indígenas participantes, de carácter vinculante, modo para asegurar que los réditos que generen los respectivos negocios, junto a amortizar la inversión financiera que corresponda ⁽⁷⁴⁾, se destinen preferentemente a inversión social, cultural y económica en el desarrollo de las respectivas organizaciones, comunidades, familias e individuos indígenas participantes.

- Con los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas que, previo conocimiento cabal de su potencial de ERNC, quieran destinar parte de éste a proyectos de generación de energía para su comercialización, y **sólo con quienes quieran hacerlo** ⁽⁷⁵⁾; en el marco del “Estatuto” antes sugerido; con la parte de la inversión que el Estado pueda bonificar más la que esté dispuesto a financiar, garantizar o avalar; se pueden levantar bases de licitación internacional para atraer interesados de cualquier parte del Mundo que estén dispuestos a invertir en **“energía indígena sustentable”**, en este caso, en Chile; en el marco del “Estatuto” (y garantías) que para el efecto ofrece el Estado de Chile en acuerdo con los pueblos originarios ⁽⁷⁶⁾.

Varios de los entrevistados ⁽⁷⁷⁾, sugieren que una modalidad de este tipo, que transparente el sistema y ofrezca un sistema más inclusivo de inversión, permitiría la llegada de inversionistas dispuestos a hacerlo en esta condición de “trato justo” con pueblos indígenas (desplazando posibilidades y lógicas de enclave en territorios indígenas que les extraen riqueza a cambio de arriendos o usufructos excluyentes).

⁷³ Dado que un sistema de ordenamiento territorial vinculante, de carácter “integral”, implica cambios constitucionales y legales importantes respecto de determinadas fuentes y usos energéticos, como los relativos a los derechos de aprovechamiento de agua o a los niveles de contaminantes hasta ahora permitidos, los que superan el ámbito de la política energética; desde esta última se podría avanzar en algunos ámbitos como los relativos a las fuentes energéticas consideradas bienes “libres” (como la eólica, solar, y mareomotriz y undimotriz fuera de áreas de concesión del borde costero constituidas), o a las que podrían considerarse de propiedad o uso indígena o preferentemente indígena (además de las anteriores en sus tierras y territorios), como la geotérmica y las de fuentes undimotriz y mareomotriz en el caso de los espacios costeros marinos de Pueblos Originarios (Ley 20.249). Una aplicación “focalizada” de ello, para uso exclusivo o preferentemente indígena (en los casos que interese a sus titulares), podría darse o iniciarse con en las tierras, territorios y maritorios indígenas: Áreas de Desarrollo Indígena (Ley Indígena), y Espacios Costeros Marinos de Pueblos Indígenas (Ley 20.249).

⁷⁴ El “Estatuto” podría garantizar, estableciendo como obligación vinculante, la precedencia de recuperación de los recursos retornables, en este caso públicos (los que hubiese aportado el Estado o con garantía del Estado en dichas condiciones); según el flujo de ingresos de los respectivos proyectos y/o bajo modalidades de pago en *quantum* de la energía generada que se entregue con dicho propósito (devolución del crédito) al sistema.

⁷⁵ Los entrevistados que pertenecen a pueblos indígenas (dirigentes Rupailaf, Díaz y Ramos, y ex Intendente Huenchumilla), recalcan el carácter voluntario que debe tener la participación indígena en este tipo de iniciativas, reivindicando el derecho indígena a no dar uso o tratamiento de “recurso” a dichos bienes y a que se les respete el derecho a que sigan siendo “intocables” (ver entrevistas a ellos en Anexo 5). Similar planteamiento se recoge de varias de las mesas de participación indígena convocadas por el Ministerio de Energía.

⁷⁶ Planteamiento expresado por consultor Peñafiel (ver su entrevista en Anexo 5).

⁷⁷ Ver planteamientos de algunos de los entrevistados sobre esta materia en el Anexo 5, por ejemplo, los de Peñafiel o Huenchumilla.

- En **complemento**, focalización de políticas de ciencia e innovación, así como de desarrollo de capital humano avanzado; de modo de ir generando una masa crítica de operarios, técnicos, profesionales y especialistas indígenas; de los respectivos territorios y en las correspondientes regiones; que sean capaces, a mediano plazo, de hacerse cargo de la administración de los sistemas, del desarrollo de las inversiones, así como de los desarrollos tecnológicos y de gestión futuros; pudiendo incluir, desde las capacitaciones básicas, hasta las especializaciones de post grado en el exterior ⁽⁷⁸⁾.
- **Los sistemas pueden irse desarrollando progresivamente**, empezando por producciones locales de menor escala relativa (1-5 Mw), para el abastecimiento de poblados locales o cercanos, así como de actividades productivas locales ⁽⁷⁹⁾ que no contaban con energía suficiente, constante y a precios razonables, y que pueden constituir mercado “cautivo” inicial para; posteriormente, ir escalando inversiones para comercialización extra-local abasteciendo a través del sistema interconectado correspondiente (SING, SIG), en la medida que éste esté o se haga disponible ⁽⁸⁰⁾.

⁷⁸ Ver sugerencias al respecto, en Anexo 5, planteadas por dirigente huilliche, y por el Presidente de FEDERCOOP y de CAMPOCOOP.

⁷⁹ En el caso de la iniciativa, referida en varias de las entrevistas, de generación fotovoltaica para San Pedro de Atacama, para satisfacer las necesidades locales actuales y proyectadas; se requeriría generar del orden de 2,5 mw.

⁸⁰ En el caso de la iniciativa, también referida en una de las entrevistas, de generación eólica de entre 300 y 500 mw en Chiloé por parte de comunidades huilliche (además de unos 1.000 mw adicionales a generar por otros), la actual capacidad de evacuación desde el archipiélago (para conectarse en el continente con el SIG), sería sólo de 100 mw, por lo que se requeriría incrementar dicha capacidad de modo tal que incluya al menos el volumen que ofertaría la generación indígena.

3.3. Estructura de contenido del capítulo de política indígena

3.3.1. Propuesta de lineamientos generales para una política de energía con pertinencia indígena

3.3.1.1. Reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas

En consonancia con el enfoque de derechos, adoptado como directriz fundamental del quehacer público en esta área, es necesario afirmar que los pueblos indígenas son titulares de un conjunto de derechos que les son reconocidos y constan en varios instrumentos normativos vigentes en Chile, entre los cuales el Convenio 169 de la OIT, así como en declaraciones internacionales, en particular la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas a cuya aprobación el año 2007 Chile concurrió con su voto favorable.

En efecto, Chile ha experimentado avances relevantes en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. Estos avances se encuentran consagrados en varios instrumentos normativos hoy vigentes a nivel nacional que reconocen y establecen los derechos de los pueblos indígenas, entre los cuales es posible mencionar: la Ley 19.253, que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas; la Ley 20.249, que crea el espacio costero marino de los pueblos originarios y, más recientemente; el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de la OIT. El catálogo de derechos reconocidos en estos instrumentos es amplio, y abarca un abanico extenso y diverso de ámbitos.

De entre este universo amplio de derechos, es posible y resulta pertinente identificar y distinguir:

- a) Derechos sustantivos cuyo cumplimiento y ejercicio podría estar más expuesto a ser afectado por los proyectos de inversión y que, por lo mismo, deberían ser especialmente cautelados en circunstancias del diseño y/o implementación de dichos proyectos, pudiendo entrañar obligaciones de las que deben hacerse cargo sus titulares y también el Estado. Entre estos derechos sustantivos, se cuentan:
- Derecho de los pueblos indígenas para poseer, gestionar, utilizar, gozar, disponer y contribuir a la conservación de sus territorios, tierras y de los recursos naturales que éstas albergan⁸¹.
 - Derecho a sentar sus propias prioridades para el desarrollo, como parte de su derecho a la libre determinación, sobre todo en circunstancias de implementación de grandes proyectos en sus tierras y territorios⁸².

⁸¹ Ver: Estatuto de protección de las tierras indígenas (art. 13, Ley 19.253); importancia de la relación de los Pueblos Indígenas con sus tierras y territorios y los aspectos colectivos de esa relación (art. 13, Convenio 169); definición de territorio como la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos indígenas ocupan o utilizan (art. 13, Convenio 169); derecho de propiedad y posesión de las tierras tradicionalmente ocupadas (art. 14, Convenio 169); derecho de los pueblos indígenas a participar en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales existentes en sus tierras y territorios (artículo 15 N° 1); derecho preferente para constituir espacios costeros marinos de los pueblos originarios (art. 3, Ley 20.249). Ver también artículos 8.2 c), 25, 26.2, 26.3, 32.1., de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

- Derecho a la salud y el bienestar físico, en relación con un medio ambiente limpio y saludable⁸³.
 - Derecho a la protección, conservación, revitalización y ejercicio de sus propias instituciones, valores y prácticas políticas, jurídicas, económicas, sociales, religiosas y espirituales⁸⁴; así como a mantener y proteger sus lugares religiosos y culturales, y acceder a ellos⁸⁵.
 - El derecho a participar de manera efectiva en la toma de decisiones que conciernen a cuestiones de su interés, en coherencia con su derecho a la libre determinación⁸⁶.
- b) Derechos referidos a la propiedad, goce y aprovechamiento de recursos que pudieran resultar estratégicos como factores productivos para los procesos de generación de energía cuya naturaleza y objeto podrían estar más vinculados y funcionalizados al servicio del diseño e implementación de iniciativas de generación y transmisión de energía.
- Derecho de los pueblos indígenas para poseer, gestionar, utilizar, gozar, disponer y contribuir a la conservación de sus territorios, tierras y de los recursos naturales que éstos albergan⁸⁷.
- c) Derechos adjetivos que operan como salvaguardas para resguardar el ejercicio de derechos sustantivos (ver (a) precedente), en especial en circunstancias del diseño y eventual implementación de proyectos en sus tierras y territorios y/o que hagan uso de recursos sobre los que los pueblos indígenas tienen derechos. Entre estas garantías y/o derechos adjetivos, se cuentan:
- Participación en los beneficios: derecho de los pueblos indígenas a participar en los beneficios que reporten las actividades de prospección o explotación de recursos minerales y otros recursos del subsuelo de propiedad del Estado, u otros recursos existentes en las tierras indígenas, sobre los que el Estado tenga derechos⁸⁸.

⁸² Ver Artículo 7 del Convenio 169 de la OIT: "1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe el 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". Ver también artículo 23 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas: "Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo".

⁸³Ver artículo 4 N° 1, artículo 7 N° 4 del Convenio 169 de la OIT. También ver artículo 29.1 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

⁸⁴Ver artículo 5, letras a) y b), Convenio 169. Ver también artículo 5, 11.1, 12.2 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

⁸⁵Ver artículo 12.1. de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

⁸⁶Ver artículos 6 y 7, Convenio 169; y artículos 3, 4, 18, 19, de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

⁸⁷ Ver nota 4.

⁸⁸ Ver artículo 15, N° 2, Convenio 169.

- Traslado y reasentamiento: derecho de los pueblos indígenas para otorgar/negar su consentimiento para ser trasladados de las tierras que ocupan y reubicados en otras; y las condiciones en que dichos traslados y reubicaciones deberían realizarse⁸⁹.
- Compensación por daño: los pueblos indígenas tienen derecho a percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de las actividades de prospección o explotación de los recursos naturales existentes en tierras indígenas sobre los que el Estado tenga derechos⁹⁰.
- Consulta y consentimiento: concierne al derecho de los pueblos indígenas a ser consultados mediante procedimientos adecuados, a través de sus instituciones representativas, de buena fe, y con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de medidas administrativas y legislativas susceptibles de afectarles directamente⁹¹; y antes de emprender o autorizar (el Estado) cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras; y, en circunstancias específicas, a otorgar o negar su consentimiento a la realización de proyectos en sus tierras y territorios o que consideren la utilización de los recursos existentes en ellas⁹².

La inexistencia hasta ahora de un sistema institucional que permita regular la implementación de proyectos de inversión en tierras y territorios indígenas, y que se haga cargo de establecer y mantener mecanismos para cautelar el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas⁹³, junto con tener el potencial de amagar el goce y ejercicio de dichos derechos de los pueblos indígenas, genera incertidumbre y desalienta inversiones, acarreando una pérdida de oportunidades de desarrollo, tanto para el país, las regiones y territorios en que estos proyectos pudieran tener lugar, y para las propias comunidades y pueblos indígenas que, teniendo debidamente resguardado el ejercicio de sus derechos, pudieran construir acuerdos de mutuo beneficio con los potenciales inversores.

Hasta ahora ha primado una cierta visión según la cual el reconocimiento y el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, conllevaría la imposición de gravámenes a los proyectos de generación y transmisión de energía, al establecer obligaciones y condicionamientos que entrarían, encarecerían y hasta impedirían su desarrollo.

De manera complementaria, una larga historia de menoscabo de los derechos de los pueblos indígenas en el marco de grandes proyectos de inversión, ha contribuido a hacer predominante una

⁸⁹ Ver artículo 16 Convenio 169.

⁹⁰ Ver artículo 14 N° 2, Convenio 169.

⁹¹ Ver artículos 6 y 15 N° 2, Convenio 169.

⁹² De acuerdo a lo establecido en el artículo 16 N° 2 del Convenio 169, lo indicado el Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y lo establecido en la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el consentimiento previo, libre e informado sería exigible en las siguientes circunstancias: (i) medidas que impliquen reasentamiento o traslados poblacionales; (ii) los grandes proyectos de inversión o desarrollo que puedan afectar el modo de vida o subsistencia de los pueblos indígenas, y; (iii) el almacenamiento o desecho de materiales peligrosos en territorios indígenas.

⁹³ Salvo las normas establecidas en los decretos 66 y 40 en relación a los procedimientos de consulta, con los reparos, en todo caso, que diversos actores han planteado en relación a las limitaciones que tendrían los mismos.

cierta mirada que concibe a los pueblos indígenas únicamente como potenciales víctimas de la eventual afectación de sus derechos en circunstancias de proyectos diseñados y ejecutados por empresas que desean hacer uso de recursos sobre los que tienen y/o reivindican derechos.

El enfoque de derechos implica avanzar desde estas concepciones dicotómicas, hacia otra según la cual los pueblos indígenas son titulares de derechos, y que la implementación de medidas que garanticen la protección y ejercicio de dichos derechos en lugar de gravar los proyectos puede contribuir a que se preparen condiciones para que dichos proyectos se diseñen y realicen en consonancia y protegiendo dichos derechos y, con esta condición, puedan factibilizar su ejecución.

Por eso, pareciera necesario que una política de energía con pertinencia indígena, diseñe y adopte medidas que permitan el pleno reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas establecidos en el Convenio 169 de la OIT vigente en nuestro país, y contemple mecanismos, instrumentos y recursos institucionales con la finalidad de garantizar su ejercicio:

- Para proteger y evitar que sus derechos sean afectados negativamente en circunstancias del diseño y eventual implementación de proyectos de generación y transmisión de energía en sus tierras y/o que hagan uso de recursos sobre los que los pueblos indígenas tengan derechos.
- Para posibilitar que los pueblos indígenas, si acaso así lo deciden en ejercicio de su derecho a determinar sus propias prioridades de desarrollo como expresión de su derecho a la libre determinación, concurren con los recursos naturales sobre los que tienen derechos al diseño y concreción de acuerdos que den impulso y viabilicen iniciativas de generación y/o transmisión de energía⁹⁴, en asociación con el Estado y/o empresas privadas; a condición de que dichas iniciativas sean diseñadas e implementadas cautelando la integridad, cumplimiento y ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas.
- Promoviendo el estudio y la adopción, en cooperación con los pueblos indígenas, de medidas legislativas con la finalidad de introducir adecuaciones a los instrumentos normativos hoy vigentes, para que dichos derechos queden debidamente recogidos en dichas normas y puedan ser efectivamente ejercidos.

3.3.1.2. La necesidad de dotar de pertinencia indígena a la política de energía

"Importancia de considerar las particularidades y adaptarse a la realidad de cada lugar. Las realidades son distintas. A veces no calificamos en algunas cosas porque no se considera las diferentes características y contextos, por lo mismo cuesta acceder a fuentes de financiamiento porque no cumplimos con los requisitos "
(Osorno, agosto 2015)

⁹⁴ "12. En cumplimiento de su obligación de promover y hacer efectivos los derechos de los pueblos indígenas, los Estados deben crear programas para ayudar a los pueblos indígenas a desarrollar la capacidad y los medios para emprender, si así lo desean, sus propias iniciativas de gestión y explotación de los recursos naturales, incluida la extracción. Los Estados tienen la obligación no solo de respetar los derechos humanos absteniéndose de todo acto que viole dichos derechos, sino también de tomar medidas para proteger, promover y hacer efectivos los derechos humanos"; en Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya. Las industrias extractivas y los pueblos indígenas, documento A/HRC/24/41, 1 de julio de 2013, p. 5

La *pertinencia* indígena en el ámbito de la política pública concierne a tres dimensiones complementarias:

- a) La adecuación de sus objetivos y de los resultados buscados, así como de los instrumentos, acciones, gestiones e inversiones puestos a su servicio, para que ellos respeten y contribuyan a la concreción de satisfactores de las necesidades y requerimientos de energía de los pueblos indígenas, en acuerdo con los objetivos y prioridades de desarrollo que ellos mismos hayan definido, en ejercicio de su derecho a la libre determinación.
- b) Las características de los bienes y servicios ofertados por el Estado, para que ellos guarden correspondencia y sean consonantes con las singularidades socioculturales, necesidades, problemáticas, y propósitos sociales y prioridades de desarrollo de las comunidades y pueblos indígenas a quienes estén dirigidos o sean sus destinatarios.
- c) Las características de los instrumentos y procesos a través de los que se proporcionan dichos bienes y servicios, para permitir (i) el acceso oportuno y efectivo a ellos por parte de las comunidades y pueblos indígenas interesados, atenuando las barreras que les restringen el acceso a la oferta pública de recursos, bienes y servicios, e impidiendo la captura de dichos recursos y la inequidad en el acceso, por la acción de sectores que disponen de mayor información y capacidad de gestión frente a la institucionalidad estatal y; (ii) para garantizar una adecuada armonización entre la manera y temporalidad con que operan dichos instrumentos y procesos, y las maneras y temporalidades propias de los pueblos indígenas.

Incorporar la pertinencia indígena así entendida en las definiciones de política pública en el ámbito de la energía, exige considerar y avanzar en:

- i. El conocimiento, comprensión y valoración de la diversidad: Es necesario avanzar en la comprensión, valoración e incorporación de la diversidad que expresan los diferentes pueblos indígenas, en el diseño de soluciones de política pública. Pero ¿Cómo dar cuenta de la gran diversidad (cultural, lingüística, territorial) de los pueblos indígenas sin que la política pública naufrague en un archipiélago incomprensible, y termine paralizándose o se vuelva inaplicable? Una de las claves está en el esfuerzo para aumentar los grados de participación, en acuerdo con lo dispuesto en los artículos 6 y 7 del Convenio 169; y se incrementen los grados de influencia que los pueblos indígenas – por intermedio de instrumentos y mecanismos diversos - puedan ejercer en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las iniciativas que les estén dirigidas y/o puedan afectarles en el ámbito de la energía.

La implementación de los procesos de consulta y participación, que tienen por objetivo conocer, recoger, canalizar e incorporar, en todo cuanto ello sea posible y pertinente, las visiones, intereses y propuestas de los pueblos y/o comunidades indígenas interesadas en el diseño de normativas legales y reglamentarias, políticas, planes y programas, o parte de ellas, que les estén dirigidas y/o puedan afectarles directamente; contribuirán en este sentido.

Por otra parte, es necesario avanzar en el diseño de instrumentos dotados de mayor flexibilidad, que permitan su aplicación y adaptación a situaciones diversas. El menú de la oferta pública en este ámbito adolece de rigideces que es necesario atenuar.

La flexibilización de los instrumentos a través de los cuales el Estado pone a disposición de los pueblos indígenas su oferta de bienes y servicios en el ámbito de la generación, transmisión, ahorro, gestión y uso de la energía, debe permitir la realización, como lo establece el Convenio 169, de las prioridades que los propios pueblos hayan definido a este respecto.

- ii. Vencer las resistencias institucionales: La escasa capacidad de la sociedad chilena para reconocer su integración diversa y garantizar a los diversos grupos, culturas y pueblos indígenas que la integran, el derecho de expresar sus identidades particulares en el espacio de lo público, y de mantener y poner en juego en la gestión de su vida colectiva sus propios valores y culturas; también se expresa en tensiones al interior del propio Estado, y de los organismos públicos.

Es conocida la dificultad que deben enfrentar las agencias estatales para concurrir de manera pertinente y oportuna, desde sus especificidades, a la gestión de la política pública dirigida a los pueblos indígenas, hasta hace poco entregada a una institucionalidad especializada. La manera en que están concebidos los procesos de construcción de los presupuestos institucionales; las modalidades y procesos a través de los que se lleva a cabo la programación de las operaciones institucionales; las modalidades de asignación de los recursos; la naturaleza, características y temporalidades con que operan sus instrumentos; adolecen de rigideces e inadecuaciones que dificultan la incorporación de la temática indígena en el ámbito de sus competencias.

En este sentido, pareciera necesario avanzar en la generación de soluciones:

- Revisar e introducir ajustes y adecuaciones a los procesos institucionales de planificación y presupuestación, para que ellos contemplen variables, etapas y acciones específicas en las que se incorpore el examen de la pertinencia indígena de las iniciativas, y la consulta a los pueblos indígenas.
- El artículo 7 del Convenio establece que los pueblos indígenas “deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente”. Es necesario, en consecuencia, introducir cambios en los procedimientos de planificación y gestión de las políticas públicas, para garantizar la participación de los pueblos indígenas no sólo en el diseño (como se está abordando a través de la consulta), sino también en la implementación, seguimiento y evaluación de las iniciativas que les estén dirigidas y/o puedan afectarles, en el ámbito de la energía.
- Es necesario expandir capacidades institucionales para que exista mayor comprensión y conocimiento de las realidades de los pueblos indígenas y de sus derechos; y también para favorecer cambios en los estilos de actuación de las instituciones públicas y privadas y sus miembros, de respeto y consideración de los pueblos indígenas, ya no simplemente como pobres, poblaciones vulnerables o con mayor exposición al riesgo, sino como sujetos de derechos.
- Introducir cambios en el Sistema Nacional de Inversiones, para que la pertinencia indígena sea un factor considerado en la evaluación de proyectos, lo mismo que la consulta indígena.

- Diseñar nuevos mecanismos de asignación de recursos públicos con participación indígena. En el pasado se diseñaron y pusieron en aplicación mecanismos como el IRAL y el ISAR para acercar las decisiones de inversión al ámbito regional y local. Tal vez haya que explorar nuevas modalidades en este campo.

3.3.1.3. El rol del Estado en el impulso y gestión de una política de energía con pertinencia indígena

El impulso de una política de energía con pertinencia indígena debe ser responsabilidad del Estado, correspondiéndole a los pueblos indígenas, al sector privado y al propio sector público asumir roles específicos y complementarios, en acuerdo con sus derechos y obligaciones.

Estos roles deben ser consonantes y estar puestos al servicio, facilitar y/o en último caso no obstaculizar la gestión de acciones e iniciativas en relación a dos dimensiones diferentes y complementarias de una política de energía con pertinencia indígena: la dimensión de “interés público”, y; la dimensión de los intereses particulares de los pueblos indígenas. En ambos casos estamos en presencia de una forma de concebir la producción social y la realización de las políticas públicas, orientada a generar y profundizar condiciones institucionales para que los ciudadanos y ciudadanas, no sólo los indígenas, puedan ejercer el derecho de participar en la gestión de los asuntos que conciernen a su interés, concurriendo a la deliberación y construcción de acuerdos con otros actores privados y con los actores públicos en materia de políticas y de programas, en este caso en el ámbito de la política de energía.

El rol que ejerza el Estado a través de sus órganos y de los mecanismos e instrumentos específicos que se diseñen y/o funcionalicen para la implementación de una política de energía con pertinencia indígena, debe por tanto ser armónico y estar puesto al servicio de estas dos dimensiones de la política.

a) La dimensión del interés público

Esta dimensión concierne a la obtención de soluciones que permitan la concreción de objetivos y resultados respecto de materias que representan el interés de todos, respecto de las que los actores son co-responsables, y que deben estar reflejadas en la Política de Energía 2050. Con este propósito, la política debe prever mecanismos y procedimientos de gestión que faciliten el establecimiento y mantención de relaciones de cooperación en virtud de la co-responsabilidad que los actores comparten en relación a dichos asuntos de interés común. Las formas de actuación de los actores y de los mecanismos institucionales de gestión en relación a esta primera dimensión de la política de energía, deben estar orientados a facilitar la constitución y mantención de relaciones de partenariado y cooperación, respecto de materias cuya gestión exige corresponsabilidad de todos los actores. En el marco de estos mecanismos institucionales que se diseñen y pongan en plaza, Estado, pueblos indígenas y empresas deben darse a la tarea conjunta de construir acuerdos y compromisos para identificar problemas, perseguir objetivos y obtener ciertos resultados en torno a áreas problemáticas sobre las que tienen responsabilidades compartidas, en este caso el desarrollo de iniciativas en el ámbito de la política de energía.

- El Estado debe velar porque las actuaciones y las conductas de los actores privados se encuadren en los principios y criterios de actuación que hayan voluntariamente aceptado adoptar y/o que puedan haber acordado con los pueblos indígenas interesados.
- El Estado puede facilitar la constitución y funcionamiento de instancias y mecanismos institucionales en cuyo seno los actores puedan darse a la tarea de construir acuerdos y compromisos en relación a estos temas; apoyando su funcionamiento, aportando información estratégica; velando por el cumplimiento de los acuerdos y compromisos; asignando recursos que permitan su materialización, financiamiento y/o co-financiamiento.
- El Estado debe contribuir a atenuar las asimetrías en las condiciones en que los pueblos indígenas enfrentan los procesos de participación, en términos de acceso a información sobre el proyecto, y a la capacidad técnica para evaluar la información y para elaborar y responder a propuestas en el contexto de una negociación sobre temas complejos.
- El Estado debe actuar como garante del cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas, y de los acuerdos que éstos alcancen con las empresas en el marco de procesos de diálogo y participación.
- El Estado debería fiscalizar el cumplimiento de las normas, de los acuerdos y los compromisos por parte de las empresas a lo largo de todas las etapas de un proyecto.
- El Estado debería dotarse de mecanismos a los que las comunidades puedan recurrir para hacer cumplir las normas y los compromisos de las empresas.

b) La dimensión de los intereses particulares de los pueblos indígenas

Esta dimensión concierne al diseño e implementación de soluciones de gestión que faciliten a los pueblos indígenas la concreción de sus propias prioridades de desarrollo económico, social y cultural⁹⁵, como parte de su derecho a la libre determinación, en todo cuanto concierna y tenga relación con el diseño, impulso e implementación de iniciativas en el ámbito de la producción, uso y gestión de la energía, haciendo ejercicio del conjunto de derechos que les han sido reconocidos y se encuentran plenamente vigentes hoy en nuestro país.

- El Estado puede diseñar y poner en plaza instrumentos que contribuyan a la concreción de los intereses y prioridades de los pueblos indígenas en el ámbito de la energía, aportando información y asesorías técnicas especializadas⁹⁶, asignando recursos que permitan el financiamiento y/o co-financiamiento de acciones, gestiones e inversiones con este fin.

⁹⁵ Ver art. 7.1 del Convenio 169.

⁹⁶A este respecto El Relator Especial afirmaba que el “apoyo del Estado a los pueblos indígenas debe incluir la prestación de asistencia para la adquisición de las licencias o permisos necesarios. Asimismo, al otorgar las licencias o permisos, los Estados deben dar prioridad a las iniciativas de extracción de recursos de los pueblos indígenas en sus territorios sobre cualquier otra iniciativa de empresas terceras relativa a las mismas tierras”. Ver: Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya. Las industrias extractivas y los pueblos indígenas, documento A/HRC/24/41, 1 de julio de 2013, p. 5

- El Estado debe actuar como facilitador y garante del ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas de modo que éstos puedan ponerlos al servicio de la concreción de sus propios propósitos sociales y objetivos en el ámbito de la energía.

3.3.2. Objetivos, líneas programáticas y tipos de iniciativas para una política de energía con pertinencia indígena

A partir del examen de los planteamientos formulados por los actores indígenas con ocasión de las mesas y encuentros realizados por el Ministerio de Energía entre 2014 y 2015⁹⁷, es posible identificar 3 objetivos y 6 áreas o ejes en torno a los que podría estar referido el quehacer público en esta área, y las acciones, gestiones e inversiones susceptibles de ser diseñadas e impulsadas para darles concreción en el ámbito de la energía; a saber:

Objetivos	Propuesta de líneas programáticas	Propuestas de tipos/ámbitos de acciones y/o iniciativas	Instrumentos existentes susceptibles de ser funcionalizados a los objetivos y líneas programáticas	Nuevos instrumentos pertinentes posibles de crear en función de los objetivos
1. Satisfacción de las necesidades energéticas de los pueblos indígenas para su <i>buen vivir</i> y concreción de sus propias prioridades de desarrollo.	1.1. Acceso a la energía	1.1.1. Fomento y apoyo al desarrollo de proyectos e iniciativas propias de generación de energía a partir de fuentes de ERNC sobre las que poseen derechos, para el autoabastecimiento de energía.	<ul style="list-style-type: none"> - Provisión de Energización (Programa de Mejoramiento de Barrios —PMB—) (MINENERGIA / SUBDERE-GORE's) - Provisión Regional Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC-R) (Gobiernos Regionales) - Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC) (MINECON) - Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) (Gobiernos Regionales) - Centro Nacional para la Innovación y Fomento de las Energías Sustentables (MINENERGIA / MINECON /CORFO) 	- Generación de un instrumento específico de fomento para estos efectos, que incluya financiamiento de pre-inversiones y co-financiamiento de inversiones; aplicando mecanismos análogos a los usados en programas de bonificación al riego y similares, y pudiendo re-destinar para ello recursos públicos hasta hoy orientados a otros propósitos, como los del DL 701 de fomento forestal.
		1.1.2. Acciones, gestiones e inversiones en iniciativas de acceso y provisión de energía para poblaciones indígenas que aún no cuentan con acceso a ella.	<ul style="list-style-type: none"> - Subsidios SST en Viviendas Sociales (Programa de Reconstrucción) (Ministerio de Energía / MINVU) - Provisión Regional Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC-R) (Gobiernos Regionales) - Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) (Gobiernos Regionales) 	
	1.2. Uso eficiente de la	1.2.1. Acciones, gestiones e inversiones para el diseño e implementación de soluciones	<ul style="list-style-type: none"> - Programas de Riego (diversas modalidades) 	

⁹⁷ Ver acápite 2.1. precedente.

Objetivos	Propuesta de líneas programáticas	Propuestas de tipos/ámbitos de acciones y/o iniciativas	Instrumentos existentes susceptibles de ser funcionalizados a los objetivos y líneas programáticas	Nuevos instrumentos pertinentes posibles de crear en función de los objetivos
	energía y reducción de costos	<p>tecnológicas apropiadas con aplicabilidad en las condiciones de habitabilidad de espacios públicos y privados, para fomentar el uso eficiente de la energía, proveer soluciones eficaces y reducir los costos.</p> <p>1.2.2. Acciones, gestiones e inversiones para el diseño e implementación de soluciones tecnológicas apropiadas con aplicabilidad a las actividades productivas locales desarrolladas por los pueblos indígenas (riego, procesamiento, agroindustrialización a pequeña escala, etc), para fomentar el uso eficiente de la energía, optimizar dichos procesos productivos y reducir los costos.</p> <p>1.2.3. Acciones e iniciativas para la expansión de capacidades y conocimientos en el ámbito del uso de la energía.</p>	<p>(MINAGRI / INDAP-CNR)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Subsidios mejoramiento del entorno (reparación y mejoramiento de vivienda) (MINVU) - Provisión Regional Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC-R) (Gobiernos Regionales) - Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC) (MINECON) - Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) (Gobiernos Regionales) <ul style="list-style-type: none"> - Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) (Gobiernos Regionales) - Centro Nacional para la Innovación y Fomento de las Energías Sustentables (MINENERGIA / MINECON /CORFO) 	
2. Optimizar el potencial de contribución de los pueblos indígenas a la diversificación de la matriz energética e impulso a la producción de energía en el marco de la Política Energía 2050	2.1. Fomento y factibilización de proyectos de generación de energía a partir de fuentes de ERNC sobre las que los pueblos indígenas poseen derechos.	<p>2.1.1. Diseño y fomento para la adopción e implementación de un Modelo Inversión Indígena Asociativa (con control indígena o participación sustantiva en el control de la inversión; y participación indígena en las utilidades), de carácter vinculante, que incluya asesoría técnica, económica y jurídica a los interesados indígenas; y que pueda ser ofertado internacionalmente por el país como modelo de inversión inclusiva que atraiga "buenos" inversionistas extranjeros.</p> <p>2.1.2. El diseño y puesta en aplicación de instrumentos de financiamiento de actividades pre-inversionales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Estudios o desarrollos tecnológicos: Programa Regional (Ministerio de Educación / CONICYT). - Generación para venta de ERNC: Proyectos ERNC (MINECON / INNOVA) - Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC) (MINECON) - Centro Nacional para la Innovación y Fomento de las Energías Sustentables (MINENERGIA / MINECON /CORFO) 	<ul style="list-style-type: none"> - Generación participativa, con los pueblos originarios, de un marco o estatuto de inversión indígena y/o con indígenas para la generación y comercialización de ERNC; cuya propiedad y/o control, así como gestión, sea mayoritaria o protagónicamente indígena, y de modo sostenible a largo plazo; que permita atraer inversiones privadas y públicas , tanto nacionales como internacionales, así como financiamiento o co-

Objetivos	Propuesta de líneas programáticas	Propuestas de tipos/ámbitos de acciones y/o iniciativas	Instrumentos existentes susceptibles de ser funcionalizados a los objetivos y líneas programáticas	Nuevos instrumentos pertinentes posibles de crear en función de los objetivos
		2.1.3. La creación de ambientes institucionales y normativos favorables al establecimiento de relaciones de partenariado entre los pueblos indígenas y potenciales socios comerciales para el diseño, implementación y operación de proyectos de generación.		financiamiento internacional para dicho tipo de inversiones; y que asegure el justo precio con que se valoren como capital aportado a la inversión las fuentes de ERNC que destinarán a ella, así como la seguridad jurídica de los recursos indígenas para sus titulares.
		2.1.4. Financiamiento y/o co-financiamiento de inversiones para la implementación de proyectos de generación de energía propios de los pueblos indígenas y/o en asociación con terceros.		- Generación de un instrumento específico de fomento para autogeneración comunitaria de ERNC, que incluya financiamiento de pre-inversiones y co-financiamiento de inversiones; aplicando mecanismos análogos a los usados en programas de bonificación al riego y similares, y pudiendo re-destinar para ello recursos públicos hasta hoy orientados a otros propósitos, como los del DL 701 de fomento forestal.
		2.1.5. Capacitación/formación en ERNC.	<ul style="list-style-type: none"> - Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) (Gobiernos Regionales) - Programas Sence (capacitación para uso y mantenimiento) - CONICYT y/o FIC-R (especialización de post grado) 	- Diseño e implementación de una iniciativa para el financiamiento de giras tecnológicas, que permitan la expansión de capacidades y conocimientos de parte de actores indígenas, respecto de estas materias, sobre la base

Objetivos	Propuesta de líneas programáticas	Propuestas de tipos/ámbitos de acciones y/o iniciativas	Instrumentos existentes susceptibles de ser funcionalizados a los objetivos y líneas programáticas	Nuevos instrumentos pertinentes posibles de crear en función de los objetivos
				del conocimiento presencial de experiencias análogas ⁹⁸ .
3. Reconocimiento y ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, en circunstancias del diseño y eventual implementación de proyectos de generación	3.1. Adecuación normativa e institucional	3.1.1. Adecuación de los instrumentos normativos sectoriales (Código de Minería, Código de Aguas, Ley Orgánica Constitucional sobre concesiones mineras, Ley de concesiones geotérmicas) para incorporar derechos de los pueblos indígenas en el ámbito del territorio, la tierra y los recursos naturales, reconocidos en el Convenio 169 de la OIT ⁹⁹ , incluido el derecho a participar en los beneficios que reporten las actividades de prospección o explotación de recursos minerales y otros recursos del subsuelo de propiedad del Estado, u otros recursos		

⁹⁸ En el marco de la consulta previa de las concesiones de explotación geotérmica, en el año 2015 se realizó una gira tecnológica a Nicaragua para conocer dos plantas de geotermia. Sería interesante sistematizar esta experiencia e identificar aprendizajes que resulten de utilidad para el diseño de una iniciativa de este tipo.

⁹⁹ Entre estas modificaciones, podría considerarse la incorporación del *criterio de la preferencia*, o *derecho preferente* de los pueblos indígenas para constituir derechos sobre recursos concesibles del Estado, como una de las formas de recoger y operativizar el derecho de los pueblos indígenas sobre los recursos naturales, en particular de aquellos de propiedad del Estado o sobre los que el Estado tienen derechos, de acuerdo a lo establecido en el artículo 15 del Convenio 169 de la OIT. Para ello, debería tenerse en cuenta la experiencia de implementación de la Ley 20.249, que crea el espacio costero marino de los pueblos originarios. Esta Ley fue promulgada el 31 de enero de 2008 y publicada en el Diario Oficial el 16 de febrero del mismo año. La Ley establece el **derecho preferente** de las comunidades que acrediten hacer uso consuetudinario de determinadas zonas costeras, para constituir en ellas lo que la Ley denomina Espacio Costero Marino de los Pueblos Originarios, de conformidad a un procedimiento estatuido en la Ley y reglamentado en virtud del Decreto 134 del Ministerio de Planificación de fecha 29 de agosto de 2008. Según la Ley, las solicitudes presentadas por comunidades para constituir estos Espacios Costeros Marinos de los Pueblos Originarios, tienen preeminencia por sobre otras solicitudes presentadas y gestionadas por titulares no indígenas con otros fines diversos (concesiones acuícolas, etc.).

Es interesante notar que, junto con reconocer este derecho preferente, la Ley propone una fórmula en virtud de la cual los indígenas pueden hacer uso de dicha preferencia para establecer acuerdos con los titulares de otras solicitudes que no gozan de esta preeminencia, para que los usos para los que estos últimos planificaban destinar los espacios costeros puedan ser incluidos en el plan de administración de la misma, con los beneficios y contraprestaciones que se acuerde entre las partes por esta inclusión, favoreciendo eventualmente por esta vía el establecimiento de acuerdos comerciales entre partes concurrentes.

Objetivos	Propuesta de líneas programáticas	Propuestas de tipos/ámbitos de acciones y/o iniciativas	Instrumentos existentes susceptibles de ser funcionalizados a los objetivos y líneas programáticas	Nuevos instrumentos pertinentes posibles de crear en función de los objetivos
y transmisión de energía en sus tierras y/o que hagan uso de recursos sobre los que tengan derechos		existentes en las tierras indígenas sobre los que el Estado tenga derechos ¹⁰⁰ .		
		3.1.2. Diseño y promoción de la adopción por parte del sector privado, de un mecanismo de adhesión voluntaria en el marco del Estándar de participación de los Pueblos Indígenas en proyectos de energía (en tanto no se verifica el cambio de las normas, o no se ponen en vigencia las nuevas que eventualmente se diseñen, en acuerdo con los pueblos indígenas); que establezca modalidades y lineamientos para la concreción del derecho de los pueblos indígenas a participar en los beneficios que reporten las actividades de prospección o explotación de recursos minerales y otros recursos del subsuelo de propiedad del Estado, u otros recursos existentes en las tierras indígenas sobre los que el Estado tenga derechos, de conformidad a lo establecido en el N° 2 del artículo 15 del Convenio 169 de la OIT.)		
		3.1.3. Estudio, diseño y adopción de cambios en la institucionalidad para fortalecer los mecanismos que regulan el otorgamiento de concesiones de fuentes de ERNC, para incorporar salvaguardas que permitan anticipar y prevenir la eventual afectación de derechos de los pueblos indígenas.		
		3.1.4. Diseño y adopción de mecanismos		

¹⁰⁰ Con ocasión de los encuentros reportados en el acápite 3, los representantes indígenas mencionaban algunos mecanismos para hacer efectivos beneficios para las comunidades indígenas próximas a proyectos de energía: Acceso y gratuidad de la energía para aquellas comunidades de localidades generadoras de energía; tarifas especiales para las comunidades vecinas al emplazamiento de proyectos; tributación de las empresas energéticas en las comunas en que se encuentran emplazadas sus actividades. Reducción de las tarifas en las localidades donde se encuentran emplazados los proyectos (ver 3.1.2.1)

Objetivos	Propuesta de líneas programáticas	Propuestas de tipos/ámbitos de acciones y/o iniciativas	Instrumentos existentes susceptibles de ser funcionalizados a los objetivos y líneas programáticas	Nuevos instrumentos pertinentes posibles de crear en función de los objetivos
		institucionales para fortalecer la capacidad fiscalizadora de los organismos estatales pertinentes, acerca del respeto derechos de los pueblos indígenas en el marco del diseño e implementación de proyectos de generación y transmisión de energía.		
	3.2. Disponibilización de información	3.2.1. Diseño y mantención de sistemas de información relativos a los derechos de los pueblos indígenas.		
		3.2.2. Implementación de acciones e iniciativas para informar y sensibilizar a los actores interesados acerca de los pueblos indígenas, sus singularidades culturales y sus derechos.		
	3.3. Estándares de participación y relacionamiento	3.3.1. Diseño y adopción de Estándares de Participación de los Pueblos Indígenas en Proyectos de Energía, referidos a las conductas y formas de actuación que deberían adoptar las empresas y el Estado en el establecimiento y mantención de relaciones con aquellos pueblos indígenas cuyos derechos pudieran estar expuestos a ser afectados por el diseño e implementación de proyectos.		
		3.3.2. Diseño e implementación de un sistema de búsqueda, intercambio y difusión de información relativa a aprendizajes y buenas prácticas de reconocimiento, respeto y ejercicio de derechos de los pueblos indígenas, en el marco de experiencias e iniciativas de generación y transmisión de energía.		
		3.3.3. Diseño e implementación de un sistema de fomento para la adopción de los estándares de participación y relacionamiento por parte de los actores interesados, y de seguimiento y		

Objetivos	Propuesta de líneas programáticas	Propuestas de tipos/ámbitos de acciones y/o iniciativas	Instrumentos existentes susceptibles de ser funcionalizados a los objetivos y líneas programáticas	Nuevos instrumentos pertinentes posibles de crear en función de los objetivos
		asesoría para su cumplimiento.		
	3.4. Ordenamiento territorial	3.4.1. Modificación de instrumentos normativos de ordenamiento territorial, y/o creación de nuevos instrumentos, que incorporen los intereses, las visiones, vocaciones, usos y prioridades de los pueblos indígenas, en la adopción de definiciones y normas sobre el uso y ocupación de espacios territoriales, que se correspondan y/o comprendan tierras y/o territorios indígenas.		
		3.4.2. Diseño e implementación de un procedimiento que permita, en diálogo y acuerdo con los pueblos indígenas interesados, la identificación temprana de derechos cuyo ejercicio pudiera verse amagado o expuesto al riesgo de afectación, y que tengan expresión a nivel territorial.		

4. COMPONENTE 2: ESTANDAR DE PARTICIPACIÓN INDÍGENA

4.1. El derecho a la participación y la consulta

La participación y la consulta, como señala la misma OIT, son consideradas “la piedra angular del Convenio 169”:

“Los derechos de los pueblos indígenas y tribales a ser consultados y a participar en el proceso de adopción de decisiones constituyen la piedra angular del Convenio núm. 169 y la base para aplicar el conjunto más amplio de derechos consagrados en el Convenio”¹⁰¹.

Por lo tanto se pueden encontrar en diversos artículos, siendo los principales:

- art. 2.1 que se refiere a la participación en general;
- art. 6 que se refiere a la consulta y la participación en la toma de decisiones;
- art. 7 que se refiere a la participación en los planes y programas de desarrollo;
- art. 15 que se refiere a la participación en los recursos naturales.;
- 15.2 que se refiere a la participación en los beneficios;
- art. 16.2 que se refiere al consentimiento libre, previo e informado.

El derecho a la participación y la consulta están referidos a las circunstancias, oportunidad, condiciones y formas que se debieran generar para que los pueblos indígenas puedan concurrir e incidir en el debate, la adopción, la implementación, el seguimiento y la evaluación de decisiones públicas y privadas acerca de las cuestiones de su interés y/o que afecten o tengan el potencial de afectar positiva o negativamente el goce y ejercicio de los derechos que les son consustanciales; en particular –en lo que toca a este trabajo– en circunstancias del diseño y/o implementación de proyectos de generación y transmisión eléctrica en sus tierras y/o territorios o que hagan uso de recursos naturales existentes en ellas o sobre los que los pueblos indígenas tengan y/o reivindiquen derechos.

De esta manera, la participación inspira todo el Convenio e impone obligaciones a los Estados de asumir, con la *participación* de los pueblos indígenas, una *acción coordinada*, entre sus distintos sectores, y *sistemática*, es decir metódica y que procede organizadamente, para *proteger sus derechos y garantizar su integridad* como pueblos.

Artículo 2.1, Convenio 169

“Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar; con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad”.

Luego el artículo 6 del Convenio 169 exige que los gobiernos establezcan los medios que permitan a los pueblos interesados participar en la toma de decisiones a todos los niveles, tanto en instancias legislativas como administrativas, que puedan afectarles directamente. El artículo también se refiere

¹⁰¹ Manual para los mandantes tripartitos. OIT, 2013. Pág.11

a los procedimientos (apropiados y a través de sus instituciones representativas), la forma (participar libremente, de buena fe y de manera apropiada a las circunstancias) y la finalidad de la consulta (llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento), elementos que retomaremos en la sección siguiente como parte de los principios que debe cautelar un estándar de participación indígena para el pleno ejercicio de sus derechos.

Artículo 6, Convenio 169

1. *Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, 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.
 - 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;
2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Este artículo se refuerza con el artículo 19 de la DNUDPI, donde se hace mayor énfasis en que la finalidad de la consulta debe ser obtener el consentimiento libre, previo e informado. Ambos artículos son claros en señalar que la obligación de llevar a cabo un proceso de consulta recae en los gobiernos.

Artículo 19, DNUDPI

Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

Como hemos señalado, la finalidad u objetivo fundamental de la participación indígena es cautelar su derecho a decidir sobre sus propias prioridades de desarrollo frente a planes y programas que se propongan en sus territorios, para lo cual la participación se entiende como un proceso continuo, que se debe dar a lo largo de todas las fases de un proyecto, desde su formulación hasta la evaluación.

Artículo 7, Convenio 169

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 afectarles directamente.

El artículo 15 se refiere al *derecho a participar en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales en sus territorios* (recordemos que el art. 13.2 establece que el término tierras incluye el de territorios) y a ser consultados si este derecho se pudiera ver afectado, destacando que la consulta debe ser previa, es decir antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación en sus tierras. Agrega además, que los pueblos interesados tienen derecho a ser indemnizados y, siempre que sea posible, a *participar de los beneficios* que reporten estas actividades.

Artículo 15, Convenio 169

1. *Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos*”.
2. *En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar, siempre que sea posible, en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.*”

El citado artículo se complementa con el 32.2 de la DNUDPI, especialmente importante para proyectos de energía, reforzando la importancia de que la *consulta sea previa* a cualquier proyecto que pueda afectar sus derechos territoriales.

Artículo 32.2, DNUDPI

Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.

Finalmente, el artículo 16 del Convenio 169, garantiza el derecho de los pueblos indígenas a no ser trasladados de las tierras que ocupan. En el caso excepcional de que el traslado y la reubicación de los pueblos indígenas de sus territorios se consideren necesarios, el numeral 2º de este artículo consagra el deber de los Estados y el derecho de los pueblos indígenas a obtener su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa.

En lo que se refiere a la relación entre el Convenio 169 y la DNUDPI, hay quienes plantean que en la implementación del Convenio 169 es necesario adoptar un enfoque progresivo, lo que significa que los alcances de sus disposiciones normativas deberían ser interpretados en acuerdo con lo establecido en los contenidos homólogos de la DNUDPI¹⁰². De esta forma, como vimos, el Convenio 169 estableció el derecho de consulta a los pueblos indígenas frente a diversas circunstancias que les atañen. La DNUDPI avanza más allá, al disponer el derecho de los pueblos indígenas a que se obtenga su consentimiento libre, previo e informado antes de que los Estados adopten decisiones que les afecten. Entre las decisiones que de acuerdo a la DNUDPI requieren del consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas, se encuentran el traslado desde sus tierras y territorios (art. 10), aquellas de carácter legislativo y administrativas que les afecten (art. 19), y la aprobación de proyectos que afecten sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente aquellos relacionados con "...el desarrollo, la utilización o explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo." (art. 32.2)

A pesar de que el marco normativo internacional y nacional consagra el derecho a la participación y la consulta de los pueblos indígenas, existe cierto consenso en que los avances en su implementación han sido débiles hasta el momento. Como señala la CEARC, su aplicación adecuada y eficaz continúa siendo uno de los mayores desafíos que enfrentan los gobiernos:

"[...] la Comisión toma nota de que el establecimiento de mecanismos apropiados y eficaces para la consulta y participación de los pueblos indígenas y tribales en relación con las cuestiones que les conciernen es la piedra angular del Convenio, aunque sigue siendo uno de los principales desafíos que plantea la aplicación del Convenio en una serie de países".¹⁰³

Así también lo señaló el Relator Especial James Anaya:

"[...] debido a la importancia central que tiene el deber estatal de consultar a los pueblos indígenas para el goce de otros derechos humanos por parte de dichos pueblos, en particular los derechos de participación y derechos sobre las tierras y recursos naturales, el Relator Especial observa que el desarrollo de un procedimiento efectivo de consulta, de acuerdo a los estándares internacionales obligatorios para el Estado, es uno de los principales desafíos a enfrentar en Chile."¹⁰⁴

¹⁰² Como señala Aylwin: "tal como lo señalan los juristas estadounidenses James Anaya y Siegfried Wiesser en un artículo interpretativo sobre los alcances jurídicos de la Declaración, hay diversos elementos que se deben tomar en consideración para dimensionar las implicancias jurídicas de este instrumento futuro. Varias de sus disposiciones pueden ser vinculantes si son consideradas como generadoras de derecho internacional consuetudinario. Para su consideración como tal, se requiere de una amplia y representativa práctica de los Estados en apoyo de esta nueva regla, incluyendo especialmente a los Estados afectados, así como además, la convicción de los Estados de estar obligados por ella (opiniojuris)". Aylwin, Oyarzún, J., "El derecho internacional de los derechos humanos y los pueblos indígenas" en Meza-Lopehandía G., M. (editor), *Las implicancias de la ratificación del Convenio N° 169 de la OIT en Chile*. Heinrich BöllStiftung, 2009., p.19

¹⁰³*Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones*, CEACR 2009/98a reunión, formato pdf, disponible en línea <www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_103488.pdf>, p. 731.

¹⁰⁴ Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas: Principios Internacionales aplicables a la consulta en relación con la reforma constitucional en materia de derechos de los pueblos indígenas en Chile, A/HRC/12/34/Add.6, párr. 10

Por su parte, la CIDH señala que la existencia de un marco jurídico favorable “no es suficiente para la debida protección de sus derechos si no está acompañada de políticas y acciones estatales que velen por la aplicación y cumplimiento efectivo de las normas a las que el propio Estado soberanamente se ha obligado”.¹⁰⁵

Por lo tanto, el gran desafío para los gobiernos sigue estando en establecer mecanismos adecuados para hacer operativos los estándares que establecen los marcos normativos y que el Estado cuente con los instrumentos apropiados para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, en este caso, frente a alternativas de proyectos de energía que se puedan llevar a cabo en territorios que ocupa o usa algún pueblo o comunidad indígena. Esto se vincula directamente con la exigencia que hace el Convenio 169 a los gobiernos para que desarrollen una “acción coordinada y sistemática” para garantizar que todas las disposiciones del Convenio sean implementadas plenamente (art. 2º), con el propósito de asegurar la calidad en términos de los derechos y oportunidades y eliminar las asimetrías entre los pueblos indígenas y otros sectores de la sociedad, al mismo tiempo que se reconocen sus derechos, necesidades y aspiraciones especiales como pueblos.

La OIT ha señalado que la aplicación de los conceptos de consulta y participación resulta clave en el contexto de las relaciones entre los pueblos indígenas y los Estados, destacando su importancia como mecanismo para prevenir conflictos, señala que “[l]a consulta efectiva y la participación son principios de buena gobernanza y medios para reconciliar distintos intereses y perseguir objetivos de democracia incluyente, estabilidad y desarrollo económico. Por el contrario, la falta de consulta efectiva puede llevar a una continua exclusión y, en los peores casos, a conflictos y confrontaciones.”¹⁰⁶

Sobre el vínculo entre la participación y la consulta, la OIT señala que “los conceptos entrelazados de consulta y de participación son los mecanismos que aseguran que los pueblos indígenas puedan decidir sobre sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo y controlar su propio desarrollo económico, social y cultural, como lo establece el Artículo 7(1) del Convenio.”¹⁰⁷

La CEACR por su parte, ha señalado que la consulta en virtud del Convenio significa que¹⁰⁸:

1. “[...] deben ser formales, plenas y llevarse a cabo de buena fe; debe producirse un verdadero diálogo entre los gobiernos y los pueblos indígenas y tribales caracterizado por la comunicación y el entendimiento, el respeto mutuo, la buena fe y el deseo sincero de alcanzar un acuerdo;
2. Tienen que establecerse mecanismos apropiados a escala nacional y ello debe realizarse de una forma adaptada a las circunstancias;

¹⁰⁵ CIDH, Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Yakye Axa v. Paraguay. Referidos en: Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 120(b). Ver también: CIDH, Quinto Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala. Doc. OEA/Ser.L/V/II.111, Doc. 21 rev., 6 de abril de 2001, párr. 36. CIDH, Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Paraguay. Doc. OEA/Ser./L/VII.110, Doc. 52, 9 de marzo de 2001, párr. 28.

¹⁰⁶ OIT, Manual 2013, pág. 17.

¹⁰⁷ Idem. Pág. 20.

¹⁰⁸ CEACR, Observación general sobre el Convenio núm. 169, formulada en el 2010 y publicada en 2011.

3. Tienen que llevarse a cabo consultas a través de instituciones representativas de los pueblos indígenas y tribales en relación con las medidas legislativas y administrativas;
4. Deben llevarse a cabo consultas con el objetivo de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento sobre las medidas propuestas.”

4.2. Principios y criterios aplicables a los procesos de participación y consulta

Sobre la base de la revisión del marco normativo que consagra el derecho a la participación y la consulta y la revisión de otras fuentes doctrinarias –como la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la CEACR, los informes del Relator Especial– se proponen a continuación los siguientes principios y criterios, los que tienen como principal objetivo hacer operativos el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas frente a proyectos de generación y/o transmisión de energía.

Los principios, sus objetivos y criterios que se proponen para la discusión, se resumen en la tabla siguiente:

Principios	Objetivo	Criterios
P1: Prioridades de desarrollo de los pueblos indígenas. Respeto al derecho de los pueblos indígenas a definir y actuar conforme a sus propias prioridades de desarrollo.	Las actuaciones estatales y los proyectos energéticos respetan y se adecúan a las prioridades de desarrollo que hayan adoptado los pueblos indígenas interesados; no obstaculizando y, en su caso, promoviendo su realización.	C1: No afectación C2: Promoción C3: Adecuación
P2: Buena fe. Los procesos de participación y consulta se realizan de buena fe	Los procesos de participación y consulta se realizan en un clima de confianza mutua, al que las partes concurren con honestidad y sinceridad a presentar sus puntos de vista para alcanzar un acuerdo o lograr el consentimiento.	C1: Confianza C2: Igualdad de condiciones C3: Cumplimiento de compromisos
P3: Oportunidad. Los procesos de participación y consulta se realizan de manera previa a la toma de decisiones.	Los procesos de consulta y/o participación se inician en la etapa más temprana posible, antes de autorizar o emprender cualquier proyecto energético en tierras o territorios indígenas, o que haga uso de recursos naturales sobre los que éstos tengan derechos, y duran todo el ciclo de vida del proyecto, cuando la ejecución de éstos haya sido autorizada; de manera que éstos puedan incidir en la toma de decisiones respecto de su diseño y realización a lo largo de todo su ciclo de vida.	C1: Comenzar temprano. C2: Continuidad.

Principios	Objetivo	Criterios
<p>P4: Los procesos de participación y consulta deben ser libres e informados</p>	<p>Los pueblos y comunidades indígenas susceptibles de verse afectados directamente por un proyecto de energía concurren libremente a un proceso de participación y consulta, y cuentan con toda la información necesaria para poder dialogar y expresar sus opiniones con pleno conocimiento de causa y en igualdad de condiciones.</p>	<p>C1: Libre C2: Información completa y veraz C3: Información entendible C4: Información accesible</p>
<p>P5: Representatividad e inclusión. La participación y la consulta debe llevarse a cabo mediante las instituciones representativas de los pueblos indígenas</p>	<p>Los intereses de los pueblos o comunidades indígenas susceptibles de verse afectados directamente por un proyecto energético son debida y legítimamente representados en un proceso de participación y consulta.</p>	<p>C1: Instituciones representativas C2: Proceso propio C3: Inclusión</p>
<p>P6: Procedimientos adecuados. La participación y la consulta deben realizarse mediante procedimientos apropiados</p>	<p>Los procesos de participación y de consulta se realizan mediante procedimientos adecuados a las circunstancias y a las características culturales, y del contexto socio territorial en que deben desarrollarse.</p>	<p>C1: Procedimientos acordados C2: Flexibilidad C3: Resolución de controversias</p>
<p>P7: Indemnización y beneficios. Compensación por daño y participación de los pueblos indígenas interesados en los beneficios del proyecto.</p>	<p>Los proyectos energéticos, en acuerdo con los pueblos indígenas interesados, establecen e implementan a lo largo de toda la vida útil del proyecto, mecanismos para garantizar la participación de éstos en los beneficios que reporten sus actividades, contribuyendo así a la concreción de sus propias visiones y prioridades de desarrollo; así como medidas encaminadas a indemnizarlos por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.</p>	<p>C1: Condiciones acordadas C2: Equidad C3: Plazos C4: Tipos C5: Indemnización</p>
<p>P8: Incidencia. La finalidad de un proceso de participación y consulta es llegar a acuerdo u obtener el consentimiento</p>	<p>Garantizar que las prioridades de desarrollo y derechos de los pueblos indígenas queden debidamente resguardados en los acuerdos o consentimiento ante un proyecto de desarrollo energético.</p>	<p>C1: Acuerdos C2: Consentimiento C3: Registro y formalidad C4: Rendición C5: Monitoreo y reclamación</p>

4.2.1. Principio 1: Respeto al derecho de los pueblos indígenas a definir y actuar conforme a sus propias prioridades de desarrollo

a) Fundamentos

El reconocimiento a “ser diferentes y considerarse a sí mismos diferentes” y por lo tanto “a no ser sometidos a una asimilación forzada” tiene en la práctica diversas expresiones, entre las que se encuentra el derecho a “decidir sobre sus propias prioridades de desarrollo”. El artículo 7° del Convenio 169 establece las bases jurídicas de este derecho, reconociendo la posibilidad de que los pueblos indígenas tengan prioridades diferentes a las de la sociedad en la cual están inmersos, en este caso la sociedad chilena, las que estarían basadas en sus identidades, culturas y creencias propias.

Artículo 7.1 del Convenio 169 de la OIT

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 afectarles directamente.

Para que los pueblos indígenas puedan *decidir sus propias prioridades de desarrollo* el Estado, en un marco de relaciones interculturales, debe generar los mecanismos apropiados de participación y consulta que le permitan conocer esas prioridades y verificar si las propuestas de proyectos –en este caso de energía– pudieran afectar y/o corresponder, de alguna manera, a estas prioridades. Es por esto que el mismo artículo señala que los pueblos deberán *participar* en todas las fases de planes y programas de desarrollo *susceptibles de afectarles directamente*.

El citado artículo establece además las bases del autogobierno señalando que, en la medida de lo posible, *deberán tener derecho a controlar su propio desarrollo económico, social y cultural.*

La DNUDPI va más allá, señalando que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación, lo que sin duda tiene implicancias más profundas y complejas que superan los alcances de este trabajo, pero que es importante tener presente ya que responde a una de las reivindicaciones más importantes de los pueblos indígenas que ha quedado consagrada en esta Declaración. Señala en su artículo 3 que “[l]os pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural”.

En virtud del derecho a la autodeterminación, los pueblos indígenas pueden decidir autónomamente las prioridades de su propio desarrollo económico, social y cultural, así como disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, no pudiendo privarlos de sus propios medios de subsistencia. El artículo 4 de la Declaración precisa el contenido del derecho a la libre determinación, el que implica

el derecho “[...] a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas”.¹⁰⁹

La Comisión por su parte destaca la importancia que tiene garantizar el derecho de los pueblos indígenas y tribales a decidir sus prioridades de desarrollo a través de consultas significativas y eficaces y la participación de esos pueblos en todas las etapas del proceso de desarrollo, especialmente cuando se debaten y deciden los modelos y prioridades de desarrollo. Al respecto señala “no realizar dichas consultas y no dejarles participar tiene graves repercusiones para la aplicación y éxito de programas y proyectos específicos de desarrollo, ya que de esta forma resulta poco probable que reflejen las aspiraciones y necesidades de los pueblos indígenas y tribales.”

Agrega que “incluso cuando hay cierto grado de participación general a escala nacional y se realizan consultas ad hoc sobre ciertas medidas, puede que esto no sea suficiente para cumplir con los requisitos del Convenio en lo que respecta a la participación en la formulación e implementación de los procesos de desarrollo. Por ejemplo, cuando los pueblos interesados consideran que la agricultura es la prioridad, pero sólo se los consulta en relación con la explotación minera después de que se haya elaborado un modelo de desarrollo para la región en el que se da prioridad a la minería.”

b) Objetivo

Las actuaciones estatales y los proyectos energéticos respetan y se adecúan a las prioridades de desarrollo que hayan adoptado los pueblos indígenas interesados; no obstaculizando y, en su caso, promoviendo su realización.

¹⁰⁹ Como sostiene James Anaya, el autogobierno: “constituye la principal dimensión política de la autodeterminación *continuada*. Las concepciones sobre los elementos normativos del autogobierno varían en razón de las distintas versiones teórico-políticas en las que éstas se basan. Sin embargo, puede identificarse un núcleo de aceptación general en torno al contenido del concepto. Este núcleo consiste básicamente en la idea de que los sistemas políticos deben funcionar de acuerdo con los deseos de los y las gobernadas. El autogobierno se contrapone así a instituciones que concentran injusta o desproporcionadamente el poder estatal, ya sea que esta concentración se dé *dentro* de la propia comunidad (como en el caso de regímenes despóticos o de discriminación racial) o se dé *fuera* de la misma (como en casos de dominación extranjera)”. En Anaya, S., J., “Los pueblos indígenas en el derecho internacional”. Trotta, Madrid, 2005. pp. 224-225

c) Criterios

1. *No afectación*: Los recursos, especialmente naturales, que son identificados como necesarios para la realización de las prioridades de desarrollo de los pueblos indígenas interesados no son afectados por las actividades de los proyectos energéticos.

Indicadores	Medios de verificación
<ul style="list-style-type: none"> • Se ha tomado conocimiento de las opciones y prioridades de desarrollo de los pueblos indígenas interesados. • Se han realizado estudios, en cooperación con los pueblos indígenas interesados, para identificar y caracterizar el uso y ocupación del espacio por parte de los pueblos indígenas interesados, a través de los que se materializan y/o viabilizan dichas prioridades; y de los recursos ocupados y/o sobre los que los indígenas tienen derechos, que son utilizados con ese fin. • El titular del proyecto, en cooperación con los pueblos indígenas interesados, identifica cambios y posibilidades de mejora en el diseño y la gestión del proyecto, adecuando sus actividades para evitar la afectación de recursos clave para la realización de las prioridades de desarrollo de los pueblos indígenas interesados. • Existe evidencia de que las actividades del proyecto no ocasionan impactos negativos sobre los recursos identificados como necesarios para la realización de las prioridades de desarrollo de los pueblos indígenas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Documentos/archivos donde constan los resultados de los estudios. - Documentos que acreditan la participación y cooperación de los pueblos indígenas interesados. - Expediente del proceso de evaluación de impacto ambiental. - Contenidos del Estudio de Impacto Ambiental; capítulos: Descripción del Proyecto; Línea Base Medio Humano; Evaluación de Impacto Ambiental.

2. *Promoción*: Los proyectos energéticos no sólo respetan las prioridades de desarrollo de los pueblos indígenas, sino que establecen e implementan, en cooperación y acuerdo con los pueblos indígenas interesados, los mecanismos adecuados para promoverlas y apoyarlas.

Indicadores	Medios de verificación
<ul style="list-style-type: none"> • El titular y los pueblos indígenas interesados han acordado acciones, gestiones e/o inversiones, y un plan de acción para implementarlas, para promover y apoyar la concreción de las prioridades de desarrollo de los pueblos indígenas; comprometiendo para ello la aportación de los recursos necesarios, o las gestiones para obtenerlos. • Existe evidencia de que las actividades y/o emplazamiento y/o características de las instalaciones del proyecto, y/o sus mecanismos de gestión y ejecución, permiten optimizar su potencial de contribución a la concreción de las prioridades de desarrollo de los pueblos indígenas interesados. 	<ul style="list-style-type: none"> - Documentos/actas debidamente formalizadas y suscritas por las partes concurrentes, donde consten los acuerdos a que hubieren llegado el titular con los pueblos indígenas interesados. - Expediente del proceso de evaluación de impacto ambiental - Contenidos del Estudio de Impacto Ambiental; capítulo Descripción del Proyecto.

3. *Adecuación*: Los proyectos de energía incorporan soluciones de diseño para adecuarse, no obstaculizar, afectar ni interferir con las prioridades de desarrollo de los pueblos indígenas interesados.

Indicadores	Medios de verificación
<ul style="list-style-type: none"> • El titular, en cooperación con los pueblos indígenas interesados, introduce adecuaciones a las actividades y/o emplazamiento y/o características de las instalaciones del proyecto, y a sus mecanismos de gestión y ejecución, para optimizar su potencial de contribución a la concreción de las prioridades de desarrollo de los pueblos indígenas interesados. • Las actividades y/o emplazamiento y/o características de las instalaciones del proyecto, y/o sus mecanismos de gestión y ejecución, no obstaculizan, afectan ni interfieren con las prioridades de desarrollo de los pueblos indígenas interesados. 	<ul style="list-style-type: none"> - Documentos/actas debidamente formalizadas y suscritas por las partes concurrentes, donde consten los acuerdos a que hubieren llegado el titular con los pueblos indígenas interesados. - Expediente del proceso de evaluación de impacto ambiental. - Contenidos del Estudio de Impacto Ambiental; capítulo Descripción del Proyecto; Línea Base Medio Humano, Evaluación de Impacto.

4.2.2. Principio 2: Los procesos de participación y consulta se realizan de buena fe.

a) Fundamentos

El artículo 6.2 del Convenio 169 establece que “[l]as consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.”

La DNUDPI, a la vez señala que “[l]os Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.”

La buena fe (del latín *bona fides*) es considerado un principio general del derecho que se relaciona con conceptos como la honradez, la sinceridad, la integridad, lo genuino y lo verdadero. Lo bueno (*bona*) se refiere a actuar con bondad, es decir, con la intención de hacer el bien; por otra parte la fe (*fides*) se refiere a la confianza que se tiene en algo inspirado por las propias creencias. La buena fe por lo tanto, exige una conducta recta u honesta entre las partes interesadas, en este caso entre el Estado, los pueblos indígenas y las empresas.

Si bien es difícil de verificar si ha existido o no buena fe en un proceso de participación y consulta, es posible observarla a través de la realización del conjunto de principios que acá se señalan. En este sentido, habrá buena fe si la participación se ha realizado: de manera *previa*, ya que las partes han buscado realmente que los pueblos indígenas puedan incidir en las decisiones que los afectan. La participación ha sido *libre*, sin coacción ni manipulación y se ha proporcionado toda la información disponible para que los pueblos indígenas puedan tener y elaborar una opinión propia *informada* sobre la medida en cuestión. A la vez, se ha realizado la consulta a través de las *instituciones representativas* y mediante *procedimientos apropiados* que han permitido que se genere un diálogo

intercultural entre las partes, haciendo un esfuerzo real por comprender las visiones y miradas del otro y en un clima de confianza mutua. Por último, el proceso debe haberse realizado *con el fin de llegar a acuerdos o lograr el consentimiento* y no con la mera intención de cumplir con un trámite exigido por la ley o simplemente informar sobre una medida en la que ya se han tomado las decisiones más fundamentales.

El Relator Especial, en su informe a Chile del 2009¹¹⁰ ha señalado [...] que ambas partes, tanto las autoridades del Estado como los propios pueblos indígenas, deben realizar todos los esfuerzos para generar un clima de confianza y respeto mutuos en el que la consulta se lleve a cabo de buena fe. Esto requiere en primer lugar que exista un cierto nivel de aceptación mutua por las partes acerca del mismo procedimiento de consulta, con independencia de cuales puedan ser las posiciones sustantivas dentro del procedimiento. Desde el punto de vista de los objetivos últimos de la consulta, está debe tomarse como una oportunidad para abrir un diálogo normativo en torno a las demandas legítimas de los pueblos indígenas, a la luz de los derechos internacionalmente reconocidos, para acercar posturas divergentes y para propiciar una mayor participación e inclusión de los pueblos indígenas en las estructuras institucionales del Estado”.

La OIT en su Manual del 2013, señala que “[l]as consultas deben tener lugar en un clima de confianza mutua. En general, es necesario que los gobiernos reconozcan los organismos de representación y procuren llegar a un acuerdo, lleven adelante negociaciones genuinas y constructivas, eviten demoras injustificadas, cumplan con los acuerdos pactados y los implementen de buena fe. Por otra parte, los gobiernos deben garantizar que los pueblos indígenas cuenten con toda la información relevante y puedan comprenderla en su totalidad. Debe otorgarse tiempo suficiente a los pueblos indígenas para que organicen sus propios procesos de toma de decisiones y participen de manera eficaz en las decisiones tomadas de forma coherente con sus tradiciones culturales y sociales”.¹¹¹

b) Objetivo

Los procesos de participación y consulta se realizan en un clima de confianza mutua, al que las partes concurren con honestidad y sinceridad a presentar sus puntos de vista para alcanzar un acuerdo o lograr el consentimiento.

¹¹⁰ Principios Internacionales aplicables a la consulta en relación con la reforma constitucional en materia de derechos de pueblos indígenas en Chile, 24 de abril 2009, en La situación de los Pueblos Indígenas en Chile: seguimiento de las recomendaciones hechas por el Relator anterior, A/HRC/12/34/Add.6.

¹¹¹ OIT, Un Manual, 2007, pág. 16

c) Criterios

1. *Confianza*: La participación y la consulta debe tener lugar en un clima de confianza mutua caracterizado por la comunicación, el entendimiento, el respeto y el deseo sincero de alcanzar un acuerdo.

Indicadores	Medios de verificación
<ul style="list-style-type: none">- Existe evidencia que los actores interesados han cumplido los acuerdos y compromisos a que se ha llegado en el marco del diálogo comunitario.	<ul style="list-style-type: none">- Documentos/actas donde consten los acuerdos y compromisos entre el titular del proyecto y los representantes de los pueblos indígenas interesados.- Protocolo con descripción y formas de funcionamiento del registro de acuerdos y compromisos.- Reportes del registro de acuerdos y compromisos.

2. *Igualdad de condiciones*: el proceso de diálogo se ha desarrollado en igualdad de condiciones entre las partes interesadas, para lo cual se han facilitado todos los medios necesarios y posibles que permitan nivelar cualquier condición de desigualdad y/o asimetría, como el acceso a información o conocimiento, la comprensión de los temas tratados, o el acceso al proceso de diálogo.

Indicadores	Medios de verificación
<ul style="list-style-type: none">• Los pueblos indígenas interesados han podido disponer de asesorías técnicas especializadas tanto en relación a las materias sustantivas sobre las que trata el proceso de diálogo comunitario como a las características y devenir del proceso mismo.	<ul style="list-style-type: none">- Documentos/actas donde consten los acuerdos y compromisos entre el titular del proyecto y los representantes de los pueblos indígenas interesados.- Protocolo con descripción y formas de funcionamiento del registro de acuerdos y compromisos.- Documentos donde consten las características y modalidades de apoyos y asesorías a las que han tenido acceso los actores indígenas interesados.

3. *Cumplimiento de compromisos*: los acuerdos y compromisos adquiridos entre las partes durante las distintas etapas del proceso son respetados y cumplidos.

Indicadores	Medios de verificación
<ul style="list-style-type: none">- Existe evidencia que los actores interesados han cumplido los acuerdos y compromisos a que se ha llegado en el marco del diálogo comunitario.	<ul style="list-style-type: none">- Documentos/actas donde consten los acuerdos y compromisos entre el titular del proyecto y los representantes de los pueblos indígenas interesados.- Protocolo con descripción y formas de funcionamiento del registro de acuerdos y compromisos.- Reportes del registro de acuerdos y compromisos.

4.2.3. Principio 3: Los procesos de participación y consulta se realizan de manera previa a la toma de decisiones

a) Fundamentos

En lo que se refiere al momento en el que se debe consultar a los pueblos indígenas, el artículo 15.2 del Convenio No 169 de la OIT, señala que “los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras”.

La Comisión IDH ha señalado que “en cuanto a los proyectos y concesiones de explotación o extracción de los recursos naturales en territorios indígenas, la consulta debe realizarse desde que se realiza la evaluación misma del otorgamiento de la concesión”. Agrega que este también es el sentido del artículo 15 del Convenio 169 de la OIT, que requiere a los Estados que lleven a cabo consultas con los pueblos indígenas “antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras”¹¹².

El carácter previo de la consulta se ve también confirmado por la Declaración de Naciones Unidas, que aclara que la consulta debe realizarse “antes de aprobar cualquier proyecto que afecta a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de los recursos”.

La Corte IDH, en el caso del pueblo *kichwa* de Sarayaku v/s Ecuador señaló: “puesto que el Estado debe garantizar estos derechos de consulta y participación en todas las fases de planeación y desarrollo de un proyecto que pueda afectar el territorio sobre el cual se asienta una comunidad indígena o tribal, u otros derechos esenciales para su supervivencia como pueblo, estos procesos de diálogo y búsqueda de acuerdos deben realizarse desde las primeras etapas de la elaboración o planificación de la medida propuesta, a fin de que los pueblos indígenas puedan verdaderamente participar e influir en el proceso de adopción de decisiones, de conformidad con los estándares internacionales pertinentes. Haciendo referencia a este artículo en su sentencia, señaló que “este Tribunal ha observado que se debe consultar, de conformidad con las propias tradiciones del pueblo indígena, en las primeras etapas del plan de desarrollo o inversión y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad, si éste fuera el caso, pues el aviso temprano permite un tiempo adecuado para la discusión interna dentro de las comunidades y para brindar una adecuada respuesta al Estado.”¹¹³

Así también lo destaca en el caso del pueblo *saramaka* v. Surinam, donde la Corte señaló que “el aviso temprano proporciona un tiempo para la discusión interna dentro de las comunidades y para brindar una adecuada respuesta al Estado”.

¹¹²Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales. Normas y Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, OEA/Ser.LV/II. Doc. 56/09, 30 diciembre 2009. Párr. 304. Disponible en: <http://cidh.org/countryrep/TierrasIndigenas2009/Cap.IX.htm#IX.A>

¹¹³ Pueblo indígena *kichwa* de Sarayaku vs. Ecuador, párr. 167 y 180.

Por su parte la CEACR¹¹⁴ señala que “la forma y el contenido de los procedimientos y mecanismos de consulta tienen que permitir la plena expresión –con suficiente antelación y sobre la base del entendimiento pleno de las cuestiones planteadas– de las opiniones de los pueblos interesados a fin de que puedan influir en los resultados y se pueda lograr un consenso, y para que estas consultas se lleven a cabo de una manera que resulte aceptable para todas las partes”. Destaca además dos grandes desafíos: “i) garantizar que se realicen consultas apropiadas antes de adoptar todas las medidas legislativas y administrativas susceptibles de afectar directamente a pueblos indígenas y tribales; y ii) incluir disposiciones en la legislación que requieran consultas previas como parte del proceso en el que se determina si se otorgarán concesiones para la explotación y prospección de recursos naturales.”

b) Objetivo

Los procesos de consulta y/o participación comienzan en la etapa más temprana posible, antes de autorizar o emprender cualquier proyecto energético en tierras o territorios indígenas, o que hagan uso de recursos naturales sobre los que los pueblos indígenas interesados tengan derechos, y duran todo el ciclo de vida del proyecto; de manera que éstos puedan incidir en la toma de decisiones respecto de su diseño y realización a lo largo de todo su ciclo de vida.

c) Criterios

1. Comenzar temprano:

- *Antes de la toma de decisiones administrativas por parte del Estado:* El proceso de consulta y participación comienza en la etapa más temprana posible, antes de la eventual entrega de concesiones de exploración y/o explotación, y del otorgamiento de autorizaciones y permisos de cualquier naturaleza, de manera que los pueblos indígenas interesados tengan la oportunidad real de influir en el proceso de adopción de decisiones.
- *En las primeras etapas del ciclo de vida del proyecto:* Si un proyecto energético desea instalarse en territorios y/o tierras indígenas y/o hacer uso de recursos naturales sobre los que los pueblos indígenas tengan derechos y/o hagan uso, debe comenzar el proceso de relacionamiento y participación en la etapa más temprana de su ciclo de vida, esto es, desde los estudios de pre factibilidad, de manera que los pueblos indígenas interesados puedan incidir desde el diseño del mismo.

Indicadores	Medios de verificación
<ul style="list-style-type: none"> • Evidencia de que el proceso de relacionamiento entre el titular y los pueblos indígenas interesados han comenzado en la etapa de pre-factibilidad. • Evidencia de que el proceso de consulta y participación se han iniciado y llevado a cabo con anterioridad al otorgamiento de concesiones de exploración y/o explotación, y/o del otorgamiento de autorizaciones y permisos de cualquier naturaleza. 	<ul style="list-style-type: none"> - Registro (actas, grabaciones, fotografías) de actividades de participación y consulta.

¹¹⁴ Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Informe III (Parte 1a), pp. 731-732, 98° reunión, 2009.

2. *Continuidad*: los procesos de consulta y participación deben extenderse y tener lugar a lo largo de todas las etapas del ciclo de vida de los proyectos, dependiendo de los ámbitos y temas; para lo cual deben acordarse mecanismos de comunicación permanente entre las partes, con mecanismos de ida y vuelta que permitan generar un proceso de diálogo constante.

Indicadores	Medios de verificación
<ul style="list-style-type: none"> Evidencia de que se realizaron instancias regulares de participación durante cada una de las etapas del ciclo de vida del proyecto 	- Registro (actas, grabaciones, fotografías) de actividades de participación y consulta.

4.2.4. Principio 4: Los procesos de participación y consulta deben ser libres e informados

a) Fundamentos

El artículo 6.1.b del Convenio 169 señala que es necesario “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”.

La Comisión IDH ha señalado que “los procesos de otorgamiento de concesiones extractivas o de implementación de planes o proyectos de desarrollo o inversión exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, antes de y durante la consulta”. Agrega que “según la jurisprudencia de la Corte Interamericana, la consulta debe ser informada, en el sentido de que los pueblos indígenas tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria”. Para la Corte Interamericana, “este deber requiere que el Estado acepte y brinde información”, e “implica una comunicación constante entre las partes”. El carácter informado de la consulta conecta con la obligación de llevar a cabo estudios de impacto social y ambiental con carácter previo a la ejecución de planes de desarrollo o inversión o de concesiones extractivas susceptibles de afectar a estos pueblos¹¹⁵.

La CIDH ha señalado además que “el derecho a participar en los procesos de toma de decisiones relacionados con planes o proyectos de inversión y desarrollo o concesiones extractivas, y el derecho de acceso a la información, son dos elementos básicos para “respaldar y acrecentar la capacidad de las personas para salvaguardar y reivindicar” los derechos a la vida y a la integridad personal en situaciones de riesgo ambiental grave, y así contribuir a “lograr una protección eficaz contra las condiciones ecológicas que constituyen una amenaza para la salud humana”. Tal y como lo ha explicado la CIDH, “el acceso a la información es un prerrequisito para la participación pública en la toma de decisiones y para que los individuos puedan seguir de cerca y responder a las acciones del sector público y el privado. Las personas tienen derecho a buscar, recibir y difundir

¹¹⁵ Op. Cit. Comisión IDH, párr. 308

informaciones e ideas de toda índole, de conformidad con lo que prescribe el artículo 13 de la Convención Americana”. Por ello, la CIDH ha recomendado a los Estados: “dado que el derecho de participar en la toma de decisiones y el de iniciar recursos judiciales eficaces requieren acceso a la información, la Comisión recomienda que el Estado tome medidas para mejorar los sistemas de divulgación de información sobre las cuestiones que afectan a la población, así como para dar más transparencia y oportunidades de participación del público en los procesos cuyas repercusiones inciden en los habitantes de los sectores en desarrollo”¹¹⁶.

b) Objetivo

Los pueblos y comunidades indígenas, susceptibles de verse afectados directamente por un proyecto de energía, concurren libremente a un proceso de participación y consulta y cuentan con toda la información necesaria para poder dialogar y expresar sus opiniones con pleno conocimiento de causa y en igualdad de condiciones.

c) Criterios

1. *Libre*: Los interesados concurren a participar por su propio interés, no habiendo sido forzados o engañados para asistir a ninguna instancia participativa donde pueden expresar libremente sus opiniones, es decir, sin coerción, cohecho, intimidación o manipulación.

Indicadores	Medios de verificación
<ul style="list-style-type: none"> • Evidencia que los interesados concurren a participar por su propio interés, no habiendo sido forzados o engañados para asistir a las instancias participativas • Evidencia de que los participantes han dispuesto de oportunidades para expresar libremente sus opiniones, sin coerción, cohecho, intimidación o manipulación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Registro de actividades de participación. • Registro de invitaciones y medios para realizarlas.

2. *Información completa y veraz*: se entrega toda la información sustantiva y veraz a los interesados sobre las características del proyecto o medida propuesta, y sobre cualquier otra materia que pudiera resultar de interés para la toma de decisiones, lo que implica que esta información no debe reducirse a contenidos publicitarios y/o que tengan la finalidad de lograr la adhesión de los pueblos indígenas interesados, mostrando aspectos positivos, no controversiales, y ocultando, omitiendo y/o minimizando aquella otra información que pudiera resultar contraria a este objetivo.

¹¹⁶ Ibíd. Párr. 309

Indicadores	Medios de verificación
<ul style="list-style-type: none"> • Evidencia que la información entregada a la comunidad considera las características socioculturales y nivel educacional formal de los actores, y al mismo tiempo es completa y exhaustiva. • Evidencia que la información entregada a la comunidad considera las características socioculturales y nivel educacional formal de los actores, y al mismo tiempo es completa y exhaustiva. 	<ul style="list-style-type: none"> - Archivo de material informativo utilizado. - Registro de actividades de relacionamiento y participación, y de los contenidos relativos a los temas tratados y las informaciones compartidas en el marco de dichas actividades.

3. *Información entendible*: la información entregada debe ser comprensible por los pueblos indígenas, por lo tanto, si lo solicitaran se deberán proporcionar los medios para que puedan contar con la asesoría de especialistas de su confianza que faciliten una mejor comprensión de la información y la realización de contrapropuestas.

Indicadores	Medios de verificación
<ul style="list-style-type: none"> • Evidencia de que la información se encuentra disponible en los idiomas que los actores hayan acordado. • Evidencia que la información entregada a la comunidad considera las características socioculturales y nivel educacional formal de los actores. • % de participantes que perciben que pudieron comprender la información clave sobre el proyecto y que ésta se encontraba fácilmente accesible. 	<ul style="list-style-type: none"> - Archivo de material informativo utilizado. - Estudio de percepciones de participantes.

4. *Información accesible*: la información está abierta y disponible por distintos medios (físico y virtual) de manera que se puede acceder a ella de manera fácil, sin costos asociados y en todo momento.

Indicadores	Medios de verificación
<ul style="list-style-type: none"> • Evidencia de que la información respecto del proceso de participación se encuentra disponible en los canales, mecanismos y plazos que los actores hayan acordado a estos efectos. • Evidencia de que se han implementado aquellos medios y mecanismos para hacer disponible información completa sobre el proceso, que han sido acordados por los actores interesados. 	<ul style="list-style-type: none"> - Archivo de material informativo utilizado. - Registro de actividades de participación

4.2.5. Principio 5: La participación y la consulta debe llevarse a cabo mediante las instituciones representativas de los pueblos indígenas

a) Fundamentos

El Convenio 169 es claro en señalar que “los gobiernos deberán 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” (art. 6.1.a).

Esto es reforzado en el artículo 18 de la DNUDPI el que señala que “[l]os pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.”

Dada la diversidad de los pueblos indígenas, el Convenio no impone un modelo de institución representativa. Como señala la OIT, lo importante es que éstas sean el fruto de un proceso propio, interno de los pueblos indígenas¹¹⁷. En la misma línea, el ex Relator Especial, James Anaya, ha señalado que “el carácter adecuado o no de la consulta a los pueblos indígenas, a través de sus instituciones representativas, no responde a una fórmula unívoca, sino que depende en gran medida del ámbito o alcance de la medida específica que es objeto de consulta y de la finalidad de la misma”¹¹⁸. Agrega que no deben confundirse las "instituciones representativas de los pueblos indígenas" con las "organizaciones más representativas" de estos pueblos en términos de cobertura¹¹⁹.

Por su parte el Consejo de Derechos Humanos ha señalado que “los pueblos indígenas deben indicar claramente a los gobiernos y las empresas extractivas a quién deben consultar y a quién deben solicitar el consentimiento. Cuando existan opiniones contrapuestas con respecto a los representantes legítimos y/o las estructuras representativas de un pueblo indígena, el grupo debe decidir cuáles son los procedimientos apropiados para determinar a quién deben consultar los gobiernos y las empresas extractivas y/o de quién obtener el consentimiento. Si es necesario y lo consideran conveniente, los pueblos indígenas pueden solicitar asistencia externa independiente, incluso financiera, para resolver las controversias”¹²⁰.

¹¹⁷ Informe del Comité encargado de examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por México del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por el Frente Auténtico del Trabajo (FAT), GB.283/17/1 (2001), párr. 109.

¹¹⁸ Óp. Cit. A/HRC/12/34/Add.6

¹¹⁹ Ibid, párr. 20

¹²⁰ Consejo de Derechos Humanos. Informe de seguimiento sobre los pueblos indígenas y el derecho a participar en la adopción de decisiones, con especial atención a las industrias extractivas. Anexo. A/HRC/EMRIP/2012/2, 30 de abril de 2012, Párr. 16.

b) Objetivo

Los intereses de los pueblos o comunidades indígenas susceptibles de verse afectados directamente por un proyecto energético son debidamente y legítimamente representados en los procesos de participación y consulta.

c) Criterios

1. *Instituciones representativas*: las partes interesadas deben asegurarse que los procesos de participación y consulta se lleven a cabo a través de las instituciones u organizaciones que representan legítimamente a los pueblos interesados.

Indicadores	Medios de verificación
<ul style="list-style-type: none">• Existe evidencia de que se ha convocado a participar a las organizaciones e instituciones a las que los pueblos indígenas interesados han entregado la función de representar sus intereses.	<ul style="list-style-type: none">- Registro de convocatoria a comunidades y organizaciones de los actores indígenas interesados.- Resultados de estudio diagnóstico/mapeo de actores.- Registro de respuestas y comunicaciones sostenidas entre el titular/instituciones estatales pertinentes y los actores indígenas interesados.- Registro de comunidades y asociaciones indígenas de la CONADI.- Fuentes secundarias documentales.

2. *Proceso propio*: los/as representantes de los pueblos indígenas son definidos por ellos mismos de acuerdo a procesos internos y acorde con sus propios sistemas ya sean tradicionales o actuales, y no a través de condiciones o criterios definidos y/o impuestos por otros.

Indicadores	Medios de verificación
<ul style="list-style-type: none">- Las organizaciones e instituciones representativas de los pueblos indígenas interesados han designado a los individuos o grupos de individuos que los representarán en el proceso de diálogo comunitario, de conformidad con sus propios procedimientos.	<ul style="list-style-type: none">- Contenidos de las convocatorias.- Bases de datos con la identificación de las organizaciones e instituciones indígenas convocadas al proceso de participación y/o consulta y de sus representantes.- Resultados del estudio diagnóstico/mapeo de actores

3. *Inclusión*: se debe incluir a los representantes e instituciones representativas de todos los eventualmente afectados y/o interesados. Se debe considerar la dimensión colectiva de los derechos eventualmente afectados, y por lo tanto debe considerarse y/o incluirse a las comunidades o grupos sociales más amplios de los que son parte los individuos indígenas directamente afectados.

Indicadores	Medios de verificación
<ul style="list-style-type: none">- Existe evidencia de que el proceso de participación y/o consulta ha estado abierto y ha contado con la concurrencia de los representantes y de las instituciones representativas de todos los eventualmente afectados.	<ul style="list-style-type: none">- Registros de participación y asistencia de los actores a las actividades del diálogo comunitario.- Resultados del estudio diagnóstico/mapeo de actores.

4.2.6. Principio 6: La participación y la consulta deben realizarse mediante procedimientos apropiados

a) Fundamentos

El Convenio 169 también es claro en señalar que “los gobiernos deberán 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” (art. 6.1.a).

La OIT, en su guía para la aplicación del Convenio, en su sección *¿cuáles son los procedimientos apropiados?* señala que “[e]l requisito de que las consultas se lleven a cabo mediante procedimientos apropiados implica que las consultas deben tener lugar en un clima de confianza mutua. En general, es necesario que los gobiernos reconozcan a las organizaciones representativas y ambas partes deben procurar llegar a un acuerdo, efectuar negociaciones genuinas y constructivas, evitar demoras injustificadas, cumplir con los acuerdos pactados y ponerlos en práctica de buena fe. (...) Debe darse tiempo suficiente a los pueblos indígenas para que organicen sus propios procesos de toma de decisiones y participen de manera eficaz en las decisiones adoptadas de forma coherente con sus tradiciones culturales y sociales. Por lo tanto, la consulta conlleva a menudo al establecimiento de un diálogo intercultural. Esto significa que se ponga un real esfuerzo para entender cómo funcionan las culturas y los procesos tradicionales de adopción de decisiones de los pueblos indígenas, y adaptar la forma y fijar el momento oportuno de la consulta a dichas culturas y procesos.”

Continua señalando que “será apropiado el procedimiento que genere las condiciones propicias para poder llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas, independientemente del resultado alcanzado. Con frecuencia, los procesos generales de audiencia pública no resultan suficientes. La forma y el contenido de los procedimientos y mecanismos de consulta tienen que permitir la plena expresión —con suficiente antelación y sobre la base del entendimiento pleno de las cuestiones planteadas— de las opiniones de los pueblos interesados a fin de que puedan influir en los resultados y se pueda lograr un consenso, y para que estas consultas se lleven a cabo de una manera que resulte aceptable para todas las partes. La Comisión de Expertos subraya que debería realizarse una evaluación periódica del funcionamiento de los mecanismos de consulta, con la participación de los pueblos interesados, a fin de continuar mejorando su eficacia.”¹²¹

La consulta es un mecanismo específico de participación y, por esta razón, se ha estimado que los requisitos que el Convenio establece para los procesos de consulta en su artículo 6, también resultan aplicables y exigibles en el caso de los procesos de participación a que se refiere, entre otros, el artículo 7 del Convenio.

¹²¹ Óp. Cit. Manual 2013. Pág. 16

b) Objetivo

Los procesos de participación y consulta se realizan mediante procedimientos adecuados a las circunstancias y a las características culturales, y del contexto socio territorial en que deben desarrollarse.

c) Criterios

1. *Procedimientos acordados*: los procesos de participación y consulta se realizan de conformidad a mecanismos, procedimientos, itinerarios y en plazos que han sido previamente acordados con los representantes de los pueblos indígenas interesados, y son conocidos y compartidos por todos quienes participarán en dichos procesos; teniendo en cuenta de manera especial los siguientes criterios:
 - *Pertinencia cultural*: la forma y contenido de los procedimientos definidos y utilizados, son culturalmente apropiados, por lo tanto respetan y son armónicos con las costumbres y tradiciones de cada pueblo, de manera que generan un clima adecuado para el diálogo y la plena expresión de las opiniones de los pueblos interesados.
 - *Temporalidad*: las actividades se realizan en períodos en los que no interfieren con las actividades económicas y culturales de los pueblos indígenas interesados, y de traslaparse con alguno de estos momentos¹²² se prevé y reserva el tiempo suficiente para que esas actividades concluyan y se pueda retomar el diálogo.
 - *Idiomas*: el proceso se llevará a cabo en el/los idioma/s que acuerden las partes; de ser solicitado, el Estado proporcionará traductores, de confianza de los pueblos, para facilitar la comunicación en distintas lenguas.
 - *Espacios adecuados*: los diálogos se generan en espacios adecuados, los que a la vez se organizan de una manera que permiten una conversación horizontal y franca, generando un clima de confianza entre las partes. De ser solicitado, el Estado proporcionará el apoyo de facilitadores o mediadores del diálogo.
 - *Espacios propios*: se acuerdan los tiempos y espacios para que los pueblos o comunidades puedan realizar sus deliberaciones internas, sin la participación de externos (a no ser que así lo requieran)
 - *Plazos adecuados*: los plazos para ejercer la participación permiten la plena expresión de todos los involucrados y son apropiados para poder profundizar en los temas que van surgiendo en el diálogo, por lo tanto se abordan con flexibilidad.

¹²² Por ejemplo: piñoneo en el caso pehuenche, veranadas, recolección, fiestas, etc.

Indicadores	Medios de verificación
- El titular y los pueblos indígenas interesados han definido los mecanismos, procedimientos, itinerarios y plazos para llevar a cabo los procesos de participación; acordando criterios, lineamientos y cursos de acción que consideran: su pertinencia cultural; la temporalidad para su realización; los idiomas; la existencia de espacios adecuados y de espacios propios de los pueblos indígenas para deliberar sobre las materias pertinentes, y; la adecuación y flexibilidad de los plazos para llevar a cabo el proceso.	- Documentos donde consten los acuerdos y compromisos entre el titular del proyecto y los representantes de los pueblos indígenas interesados.

2. *Flexibilidad*: Los procedimientos acordados inicialmente por las partes interesadas no son rígidos, sino que pueden ser modificados o ajustados durante el proceso, previo acuerdo entre las partes involucradas.

Indicadores	Medios de verificación
- El titular y los pueblos indígenas interesados revisan y evalúan el proceso de participación y acuerdan eventuales ajustes y adecuaciones a los procedimientos.	- Documentos/actas donde consten los acuerdos y compromisos entre el titular del proyecto y los representantes de los pueblos indígenas interesados.

3. *Resolución de controversias*: si es necesario y lo consideran conveniente, los pueblos indígenas pueden solicitar asistencia externa independiente, incluso financiera, para resolver las controversias entre ellos, y entre ellos y los titulares del proyecto.

Indicadores	Medios de verificación
- Evidencia de que se implementó un mecanismo/procedimiento para la resolución de controversias, acordado por las partes interesadas.	- Protocolo del mecanismo de resolución de controversias. - Documentos/actas donde consten los acuerdos tomados por las partes interesadas.

4.2.7. Principio 7: Compensación por daño y participación de los pueblos indígenas interesados en los beneficios del proyecto

a) Fundamentos

El Convenio 169 señala en su artículo 15.2 que “en caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.”

De conformidad a lo establecido en el artículo 16 del Convenio 169, la indemnización también resulta aplicable en la circunstancia del eventual traslado o reasentamiento que pudiera afectar a los pueblos indígenas interesados.

Art. 16.4 “Cuando el retorno no sea posible, tal como se determine por acuerdo o, en ausencia de tales acuerdos, por medio de procedimientos adecuados, dichos pueblos deberán recibir, en todos los casos posibles, tierras cuya calidad y cuyo estatuto jurídico sean por lo menos iguales a los de las tierras que ocupaban anteriormente, y que les permitan subvenir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro. Cuando los pueblos interesados prefieran recibir una indemnización en dinero o en especie, deberá concedérseles dicha indemnización con las garantías apropiadas.”

Art. 16.5. “Deberá indemnizarse plenamente a las personas trasladadas y reubicadas por cualquier pérdida o daño que hayan como consecuencia de su desplazamiento.”

De acuerdo al Relator Especial, el reparto de beneficios constituye un asunto que debe formar parte de las definiciones que deben ser sometidas a negociación en el marco de los procesos de consulta sobre proyectos de inversión:

“Otro tema que debería ser abordado en relación con los procesos de consulta sobre proyectos de inversión es el fundamental asunto del reparto de beneficios. El Relator Especial quisiera hacer presente que el artículo 15.2 del Convenio 169 de la OIT establece que ‘[l]os pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades. Debe distinguirse claramente entre la ‘participación en los beneficios’ del proyecto, como derecho que corresponde a los pueblos indígenas, de la ‘indemnización por daño o perjuicios causados’. En similar sentido, la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos dictaminó que “el Estado debe garantizar que los miembros [de las comunidades indígenas afectadas] se beneficien razonablemente del plan que se lleve a cabo dentro de su territorio¹²³.”

En el caso *Saramaka v. Surinam*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó que en todo caso de limitación del derecho de propiedad comunal indígena como consecuencia de la aprobación de proyectos de desarrollo o inversión en territorios indígenas, los Estados deberán, además de asegurar la participación de los pueblos afectados a través de la consulta, garantizar que los pueblos o comunidades indígenas afectadas se “beneficien razonablemente del plan que se lleva a cabo dentro de su territorio”

La Corte IDH agrega en este caso que “la determinación de los beneficiarios “deberá ser hecha en consulta con el pueblo [respectivo] y no unilateralmente por el Estado”. En caso de que surja un conflicto interno entre los miembros del pueblo indígena o tribal correspondiente sobre quién puede beneficiarse de los proyectos de desarrollo e inversión, ello debe ser resuelto por el pueblo mismo de conformidad con sus propias costumbres y normas tradicionales, y no por el Estado. En general, como indicó la Corte en el caso *Saramaka*, “todos los asuntos relacionados al proceso de consulta

¹²³Comentarios del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas James Anaya en relación con el documento titulado: “Propuesta de gobierno para nueva normativa de consulta y participación indígena de conformidad a los artículos 6° y 7° del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo”, Chile, 2012, párr. 76.

con el pueblo Saramaka, así como aquellos relacionados a los beneficiarios de la 'justa indemnización' que se debe compartir, deberán ser determinados y resueltos por el pueblo Saramaka de conformidad con sus costumbres y normas tradicionales, y según lo ordenado por el Tribunal en la Sentencia"¹²⁴

b) Objetivo

Los proyectos energéticos, en acuerdo con los pueblos indígenas interesados, establecen e implementan a lo largo de toda la vida útil del proyecto, mecanismos para garantizar la participación de éstos en los beneficios que reporten sus actividades, contribuyendo así a la concreción de sus propias visiones y prioridades de desarrollo; así como medidas encaminadas a indemnizarlos por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.

c) Criterios

1. *Condiciones acordadas*: las condiciones para la participación en los beneficios serán acordadas entre las partes, las que pueden incluir obligaciones, montos, procedimientos, tipos, plazos de tiempo, distribución y mecanismos de los beneficios a compartir.

Indicadores	Medios de verificación
- Las partes interesadas han acordado las condiciones en que tendrá lugar la distribución/entrega de beneficios.	- Documentos/actas donde consten los acuerdos y compromisos entre el titular del proyecto y los representantes de los pueblos indígenas interesados.

2. *Equidad*: los mecanismos acordados consideran una distribución justa y equitativa entre todos los que serán directamente afectados por la medida o proyecto energético, teniendo especial consideración por los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Indicadores	Medios de verificación
- Existe evidencia de que se ha tomado acuerdo entre las partes interesadas, sobre la identificación de las personas directamente afectadas, susceptibles de constituirse en receptoras de los beneficios. - Existe evidencia de que los beneficios se distribuyen entre aquellas personas y/o instancias que representan el interés colectivo, que han sido acordadas por las partes interesadas.	- Documentos/actas donde consten los acuerdos y compromisos entre el titular del proyecto y los representantes de los pueblos indígenas interesados. - Documentación que respalde y constituya evidencia de la entrega efectiva de los beneficios a quienes han sido identificados como potenciales receptores de los mismos.

3. *Plazos*: Se podrán considerar beneficios a corto, mediano y a largo plazo, incluidos los pagos por adelantado, pagos por etapas y regalías, señalando el marco cronológico de la participación en los beneficios.

¹²⁴ Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008 Serie C No. 185, párr. 27.

Indicadores	Medios de verificación
- Existe evidencia de que se ha tomado acuerdo entre las partes interesadas, sobre los plazos y el cronograma con arreglo a los cuales se haría efectiva la entrega de beneficios.	- Documentos/actas donde consten los acuerdos y compromisos entre el titular del proyecto y los representantes de los pueblos indígenas interesados.

4. *Tipos*: los beneficios podrán ser de diversos tipos, monetarios y no monetarios, económicos y sociales, los que se determinarán en acuerdo entre las partes.

Indicadores	Medios de verificación
- Existe evidencia de que se ha tomado acuerdo entre las partes interesadas, sobre las modalidades en que se hará efectiva la entrega de beneficios.	- Documentos/actas donde consten los acuerdos y compromisos entre el titular del proyecto y los representantes de los pueblos indígenas interesados.

5. *Indemnización*. Si no ha sido posible llegar a un consenso respecto a un proyecto energético y evitar la afectación de un pueblo o comunidades indígenas, éstos tendrán derecho a percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.

Indicadores	Medios de verificación
- Existe evidencia de que se ha tomado acuerdo entre las partes interesadas, sobre las medidas que el titular implementará para compensar e indemnizar a los pueblos indígenas interesados por los eventuales daños que sus actividades hayan podido ocasionarles.	- Documentos/actas donde consten los acuerdos y compromisos entre el titular del proyecto y los representantes de los pueblos indígenas interesados. - Expediente del proceso de evaluación de impacto ambiental. - Documento del Estudio de Impacto Ambiental.

4.2.8. Principio 8: La finalidad de un proceso de participación y consulta es llegar a acuerdo u obtener el consentimiento

a) Fundamentos

El Convenio 169 establece en su artículo 6.2 que “[l]as consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.”

En la misma línea, la DNUDPI establece que el fin de la consulta es obtener el consentimiento: “[los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.” (art. 19)

Respecto a obtener el consentimiento el Convenio 169 de la OIT lo establece como un estándar vinculante para los siguientes casos específicos:

- Medidas especiales [a favor de los pueblos indígenas] que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados. (art. 4.1 y 4.2)
- Cuando “excepcionalmente el traslado y la reubicación se consideren necesarios, sólo debe efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa.” (art. 16.2)

Esto se refuerza con lo que señala la DNUDPI:

- “2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.” (art. 32)
- “Los pueblos indígenas no serán desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios. No se procederá a ningún traslado sin el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas interesados, ni sin un acuerdo previo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, la opción del regreso (art. 10)
- Los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar que no se almacenen ni eliminen materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos indígenas sin su consentimiento libre, previo e informado.

De manera complementaria, tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹²⁵, como el Relator Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas, han sostenido que el requisito del consentimiento sería exigible en el caso de aquellos planes y/o proyectos de inversión o desarrollo o de concesiones de explotación de los recursos naturales que pudieran entrañar una privación y/o limitación significativa de la capacidad de los pueblos indígenas interesados, para usar y gozar de sus tierras y de otros recursos naturales necesarios para su subsistencia¹²⁶.

La CIDH afirma que “el procedimiento de consulta no puede agotarse en el cumplimiento de una serie de requisitos pro forma. Incluso en los supuestos en los que el consentimiento de los pueblos indígenas no sea un requisito necesario, los Estados tienen el deber de prestar la debida consideración a los resultados de la consulta o, en su defecto, proporcionar razones objetivas y razonables para no haberlos tomado en consideración.”¹²⁷

¹²⁵ Caso del *Pueblo saramaka c. Suriname*, sentencia de 28 noviembre de 2007, serie C. N° 172, párrs. 133 a 137.

¹²⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/III. Doc. 56/09, 30 de diciembre de 2009; “Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”; p.126

¹²⁷ Fuente: CIDH. doc de jurisprudencia antes citado. Párr. 285

La OIT por su parte señala que “la importancia de obtener el acuerdo o el consentimiento es mayor mientras más severas sean las posibles consecuencias para los pueblos indígenas involucrados”, como por ejemplo el traslado de sus tierras. También destaca que “incluso si el proceso de consulta fue concluido sin acuerdo o consentimiento, la decisión adoptada por el Estado debe respetar los derechos sustantivos reconocidos por el Convenio, tales como los derechos de los pueblos indígenas a las tierras y a la propiedad”¹²⁸.

b) Objetivo

Garantizar que las prioridades de desarrollo y derechos de los pueblos indígenas queden debidamente resguardados en los acuerdos o consentimiento ante un proyecto de desarrollo energético.

c) Criterios

1. *Acuerdos*: la participación y la consulta son procesos de construcción de acuerdos y compromisos entre las partes concurrentes, y no simples actos unilaterales de entrega de información.

Indicadores	Medios de verificación
<ul style="list-style-type: none"> • Existe evidencia de que los actores se han dado a la tarea de construir acuerdos sobre las condiciones para la realización del diálogo comunitario y sobre los temas que forman parte de la agenda de diálogo que han acordado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Documentos/actas donde consten los acuerdos y compromisos entre el titular del proyecto y los representantes de los pueblos indígenas interesados. - Registro de actividades de participación.

2. *Consentimiento*: el consentimiento de los pueblos indígenas interesados debe obtenerse al menos en los siguientes casos:

- antes de aprobar cualquier proyecto de inversión o de concesiones de explotación de los recursos naturales que pudieran entrañar una privación y/o limitación significativa de la capacidad de los pueblos indígenas interesados, para usar y gozar de sus tierras y de otros recursos naturales sobre los que tengan derechos, necesarios para su subsistencia;
- cuando las actividades de un proyecto pudieran implicar el traslado de sus tierras y/o territorios y/o el reasentamiento de pueblos indígenas o parte de ellos, y;
- ante la posibilidad de almacenar o eliminar materiales tóxicos que puedan afectar la salud de los pueblos indígenas.

Indicadores	Medios de verificación
<ul style="list-style-type: none"> • Existe evidencia de que se ha solicitado el consentimiento de los pueblos indígenas interesados, 	<ul style="list-style-type: none"> - Registro del proceso de participación. - Documentos/actas donde consten los acuerdos y

¹²⁸ OIT, Manual 2013

<p>en los casos señalados en el criterio.</p> <ul style="list-style-type: none"> Evidencia de que la decisión de los actores indígenas interesados respecto de si otorgar o no su consentimiento respecto de un proyecto o una o varias partes del mismo, 	<p>compromisos entre el titular del proyecto y los representantes de los pueblos indígenas interesados.</p>
--	---

3. *Registro y formalidad*: los acuerdos que son tomados a lo largo de todo el proceso, quedan registrados en documentos que son de acceso público y que quedan a disposición de las partes interesadas; los que son debida y formalmente refrendados por los representantes de las partes interesadas.

Indicadores	Medios de verificación
<ul style="list-style-type: none"> Todas las etapas y resultados del proceso participativo cuentan con un registro adecuado y exhaustivo, y están disponibles para el que lo desee. 	<ul style="list-style-type: none"> Registro del proceso de participación. Documentos/actas donde consten los acuerdos y compromisos entre el titular del proyecto y los representantes de los pueblos indígenas interesados.

4. *Rendición*: se comunica a los involucrados los acuerdos y compromisos establecidos y cómo éstos han sido considerados en el diseño del proyecto y/o, de ser el caso, en sus mecanismos y plazos de implementación.

Indicadores	Medios de verificación
<ul style="list-style-type: none"> Evidencia de que se ha comunicado a los involucrados los acuerdos y compromisos establecidos y cómo éstos han sido considerados en el diseño del proyecto y/o, de ser el caso, en sus mecanismos y plazos de implementación. 	<ul style="list-style-type: none"> Documentos/actas donde consten los acuerdos y compromisos entre el titular del proyecto y los representantes de los pueblos indígenas interesados. Documento de sistematización de cambios al proyecto que da cuenta de qué observaciones surgidas del proceso participativo se acogieron, cuáles no, y por qué. Copias de las comunicaciones/materiales enviadas/entregadas a los actores indígenas interesados informándolos sobre esta materia.

5. *Monitoreo y reclamación*: se establecen mecanismos de rendición de cumplimiento que permitan darle seguimiento y exigibilidad a los acuerdos en el tiempo; existe un mecanismo de reclamación que puede ser utilizado para alertar y tomar acción ante cualquier incumplimiento.

Indicadores	Medios de verificación
<ul style="list-style-type: none"> Existe evidencia de que ha tomado acuerdo entre los actores interesados sobre las características y funcionamiento de un procedimiento que puede ser utilizado por cualquier actor interesado para entregar, abordar y hacer seguimiento a reclamos respecto a cualquier aspecto de proyecto y de proceso participativo, y del cumplimiento de los 	<ul style="list-style-type: none"> Protocolo con descripción y formas de funcionamiento del mecanismo de reclamación. Documentos/actas donde consten los acuerdos y compromisos entre el titular del proyecto y los representantes de los pueblos indígenas interesados. Protocolo con descripción y formas de

<p>acuerdos y compromisos tomados por las partes concurrentes.</p> <ul style="list-style-type: none">• Existe evidencia de que ha tomado acuerdo entre los actores interesados sobre las características y funcionamiento de un procedimiento para el registro y seguimiento de los acuerdos y compromisos.	<p>funcionamiento del registro de acuerdos y compromisos.</p>
---	---

5. RECOMENDACIONES GENERALES PARA EL CUMPLIMIENTO DEL ESTÁNDAR DE PARTICIPACIÓN INDÍGENA EN PROYECTOS DE ENERGÍA

5.1. Presentación

El derecho a la participación y la consulta están referidos a las circunstancias, oportunidad, condiciones y formas en que los pueblos indígenas concurren e inciden en el debate, la adopción, la implementación, el seguimiento y la evaluación de decisiones públicas y privadas acerca de las cuestiones de su interés y/o que afecten o tengan el potencial de afectar positiva o negativamente el goce y ejercicio de los derechos que les son consustanciales; en particular – en lo que toca a este trabajo – en circunstancias del diseño y/o implementación de proyectos de generación y transmisión de energía en sus tierras y/o territorios o que hagan uso de recursos naturales existentes en ellas o sobre los que los pueblos indígenas tengan derechos.

El *estándar de participación indígena en proyectos de energía* propone un conjunto de principios y criterios acerca de las condiciones y requisitos para la aplicación y el ejercicio de los derechos a la participación y la consulta de los pueblos indígenas, instituidos en virtud de las normas hoy vigentes en Chile, y en particular el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, de las cuales se desprenden obligaciones y responsabilidades para el Estado y los actores privados.

El objetivo de este estándar, es contribuir a salvaguardar los derechos de los pueblos indígenas en el marco del diseño y eventual implementación de proyectos de energía en sus tierras y/o que hagan uso de recursos sobre los que tengan derechos, para evitar que ellos sean afectados negativamente, y garantizar su completo y debido ejercicio, goce y disfrute por parte de los pueblos indígenas interesados.

En el presente acápite se entregan algunas orientaciones y lineamientos generales susceptibles de ser considerados en el diseño, adopción e implementación de formas de actuación, prácticas, mecanismos y cursos de acción que los titulares de proyectos pueden adoptar para cumplir con las obligaciones y responsabilidades que les competen y que se desprenden de las normas en virtud de las cuales se instituyen los derechos a la consulta y la participación y se regulan su ejercicio y/o aplicación.

5.2. El rol del Estado y de los titulares de proyectos

Para la aplicación del estándar de participación indígena, es importante tener en consideración el rol que debieran desempeñar cada una de las partes que se verán implicadas en un proyecto de generación y/o transmisión de energía. Para esto, además de los marcos normativos antes señalados, se consideran los Principios Rectores (PR) sobre las Empresas y los Derechos Humanos adoptados por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas en 2011, que distinguen entre las obligaciones de los Estados de proteger los derechos humanos y el deber de las empresas de respetar los derechos humanos en el marco de sus actividades. Estos PR establecen además la necesidad de contar con mecanismos efectivos –tanto judiciales como extrajudiciales– para la reparación y mitigación, en caso de abuso a derechos humanos.

5.2.1. La obligación del Estado de proteger los derechos humanos e indígenas

Todos los tratados de derechos humanos y otros documentos reflejan la noción de que es un deber primordial de los Estados y sus autoridades o representantes el proteger, respetar y fomentar los derechos humanos. La Convención Americana y la Declaración Americana de Derechos Humanos establecen una serie de obligaciones de los Estados dirigidas a promover y garantizar el ejercicio efectivo de los derechos humanos. Los artículos 1.1 y 2 de la Convención exigen explícitamente a los Estados partes “respetar” y “garantizar” el “libre y pleno ejercicio” de los derechos allí reconocidos, inclusive mediante la adopción de “las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos”¹²⁹

Esta obligación general del Estado adquiere un contenido adicional en el caso de los pueblos indígenas y tribales. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha reconocido que los Estados deben adoptar medidas especiales y específicas¹³⁰ destinadas a proteger, favorecer y mejorar el ejercicio de los derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales y sus miembros¹³¹. La necesidad de tal protección especial surge de la mayor vulnerabilidad de estas poblaciones, dadas las condiciones de marginación y discriminación históricas que han sufrido y del nivel especial de afectación que soportan por las violaciones de sus derechos humanos¹³².

¹²⁹ Fuente: <http://cidh.org/countryrep/TierrasIndigenas2009/Cap.III-IV.htm#IV.A> Párr.42

¹³⁰ La CIDH aclara que tales medidas especiales no constituyen un acto discriminatorio contra el resto de la población, porque “[e]s un principio establecido en el derecho internacional que el trato desigual a personas en condiciones desiguales no necesariamente constituye discriminación no permitida (...). La legislación que reconoce dichas diferencias no es, por lo tanto, necesariamente discriminatoria. En el contexto de los integrantes de los pueblos indígenas y tribales, esta Corte ya ha expresado que es necesario la adopción de medidas especiales a fin de garantizar su supervivencia de conformidad con sus tradiciones y costumbres”. Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 103.

¹³¹ CIDH, *Democracia y Derechos Humanos en Venezuela*. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 54, 30 de diciembre de 2009, párr. 1072. CIDH, Informe No. 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo (Belice), 12 de octubre de 2004, párr. 169

¹³² CIDH, *Observaciones preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre su visita a Honduras realizada del 15 al 18 de mayo de 2010*. Doc. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 68, 3 de junio de 2010. Párr. 26, Recomendación No. 11.

La OIT, por su parte, destaca además que “la naturaleza colectiva de los derechos de los pueblos indígenas y la necesidad de salvaguardar sus culturas y modos de sustento son parte de los motivos por los cuales los gobiernos deben adoptar medidas especiales para su consulta y participación cuando se adoptan decisiones.”¹³³

La obligación del Estado de adoptar medidas especiales y específicas de protección de los derechos indígenas es también inherente al Convenio 169 de la OIT, lo que queda expresado en su artículo 2.1, el que señala que “[l]os gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad”.

En cuanto a la participación y la consulta, la legislación internacional es clara en señalar que son los estados los que tienen la obligación de consultar a los pueblos indígenas y garantizar su participación en las decisiones relativas a cualquier medida que afecte sus territorios, tomando en consideración la especial relación entre los pueblos indígenas y tribales y la tierra y los recursos naturales.

La CIDH señala que esta “es una manifestación concreta de la regla general según la cual el Estado debe garantizar que “los pueblos indígenas sean consultados sobre los temas susceptibles de afectarlos”, teniendo en cuenta que esta consulta debe “estar dirigida a obtener su consentimiento libre e informado”, según se dispone en el Convenio 169 de la OIT¹³⁴ y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. La consulta y el consentimiento no se limitan a asuntos que afecten los derechos de propiedad indígena, sino que también son aplicables a otras acciones administrativas o legislativas de los Estados que tienen un impacto sobre los derechos o intereses de los pueblos indígenas.

El responsable y titular de las obligaciones derivadas del derecho a consulta, es el Estado, y no el titular del proyecto. La empresa, por su propia naturaleza, tiene intereses específicos de orden privado en que se ejecute el proyecto; por lo tanto, no puede desempeñarse como garante de un proceso de consulta, aun cuando tenga las mejores intenciones en términos de un acercamiento enmarcado en la “responsabilidad social empresarial”, argumento que normalmente se esgrime para buscar establecer relación con la comunidad.

5.2.2.El deber de las empresas de respetar los derechos humanos e indígenas

En general el derecho internacional no impone directamente obligaciones a las empresas en lo que concierne al respeto de los derechos humanos, aunque varios instrumentos de derechos humanos hacen referencia directamente a sus actividades, entre los cuales se encuentra el Convenio 169 de la OIT. Sin embargo, las empresas tienen “el deber de respetar”, como se afirma en los Principios Rectores de las Naciones Unidas para las Empresas y los Derechos Humanos. En el caso del Convenio 169 de la OIT, esa responsabilidad se extiende a la obligación de cumplir, puesto que el Convenio se encuentra vigente en Chile y forma parte del ordenamiento jurídico de nuestro país.

¹³³ OIT, Manual para los mandantes tripartitos de la OIT. 2013 pág. 14

¹³⁴ Ver los arts. 6.1, 6.2, 15.2, 22.3, 27.3 y 28 del Convenio 169.

Los Principios Rectores de las Naciones Unidas para las Empresas y los Derechos Humanos fueron elaborados por el Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas. El Representante Especial adjuntó los Principios Rectores a su informe final al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/17/31), que también incluye una introducción a dichos Principios y un resumen del proceso que llevó a su elaboración. El Consejo de Derechos Humanos hizo suyos los Principios Rectores en su resolución 17/4, de 16 de junio de 2011¹³⁵.

Los principios especialmente aplicables a las empresas¹³⁶, son los siguientes:

11. Las empresas deben respetar los derechos humanos. Eso significa que deben abstenerse de infringir los derechos humanos de terceros y hacer frente a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos en las que tengan alguna participación.

12. La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos se refiere a los derechos humanos internacionalmente reconocidos – que abarcan, como mínimo, los derechos enunciados en la Carta Internacional de Derechos Humanos y los principios relativos a los derechos fundamentales establecidos en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

13. La responsabilidad de respetar los derechos humanos exige que las empresas: a) Eviten que sus propias actividades provoquen o contribuyan a provocar consecuencias negativas sobre los derechos humanos y hagan frente a esas consecuencias cuando se produzcan; b) Traten de prevenir o mitigar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos directamente relacionadas con operaciones, productos o servicios prestados por sus relaciones comerciales, incluso cuando no hayan contribuido a generarlos.

14. La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos se aplica a todas las empresas independientemente de su tamaño, sector, contexto operacional, propietario y estructura. Sin embargo, la magnitud y la complejidad de los medios dispuestos por las empresas para asumir esa responsabilidad puede variar en función de esos factores y de la gravedad de las consecuencias negativas de las actividades de la empresa sobre los derechos humanos.

15. Para cumplir con su responsabilidad de respetar los derechos humanos, las empresas deben contar con políticas y procedimientos apropiados en función de su tamaño y circunstancias, a saber: a) Un compromiso político de asumir su responsabilidad de respetar los derechos humanos; b) Un proceso de diligencia debida en materia de derechos humanos para identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas de cómo abordan su impacto sobre los derechos humanos; c) Unos procesos que permitan reparar todas las consecuencias negativas sobre los derechos humanos que hayan provocado o contribuido a provocar.

16. Para asumir su responsabilidad de respetar los derechos humanos, las empresas deben expresar su compromiso con esta responsabilidad mediante una declaración política¹³⁷ que: a) Sea aprobada al más alto nivel directivo de la empresa; b) Se base en un asesoramiento especializado interno y/o externo; c) Establezca lo que la empresa espera, en relación con los derechos humanos, de su personal, sus socios y otras partes

¹³⁵ Ver: principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos. Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para "proteger, respetar y remediar" (Oficina del Alto Comisionado para los derechos Humanos de la ONU; HR/PUB/11/04; Ginebra/NY, 2011); p. iv.-

¹³⁶ Aunque el documento aprobado por el Consejo de Derechos Humanos, señala explícitamente que "Estos Principios Rectores deben entenderse como un todo coherente y ser interpretados, individual y colectivamente, en términos de su objetivo de mejorar las normas y prácticas en relación con las empresas y los derechos humanos a fin de obtener resultados tangibles para las personas y las comunidades afectadas, y contribuir así también a una globalización socialmente sostenible" p. 1.

¹³⁷ El término "declaración" se utiliza de forma genérica en referencia a cualquier medio que elija la empresa para dar a conocer públicamente sus responsabilidades, compromisos y expectativas. (p. 19)

directamente vinculadas con sus operaciones, productos o servicios; d) Se haga pública y se difunda interna y externamente a todo el personal, los socios y otras partes interesadas; e) Quede reflejada en las políticas y los procedimientos operacionales necesarios para inculcar el compromiso asumido a nivel de toda la empresa.

17. Con el fin de identificar, prevenir, mitigar y responder de las consecuencias negativas de sus actividades sobre los derechos humanos, las empresas deben proceder con la debida diligencia en materia de derechos humanos. Este proceso debe incluir una evaluación del impacto real y potencial de las actividades sobre los derechos humanos, la integración de las conclusiones, y la actuación al respecto; el seguimiento de las respuestas y la comunicación de la forma en que se hace frente a las consecuencias negativas. La debida diligencia en materia de derechos humanos: a) Debe abarcar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos que la empresa haya provocado o contribuido a provocar a través de sus propias actividades, o que guarden relación directa con sus operaciones, productos o servicios prestados por sus relaciones comerciales; b) Variará de complejidad en función del tamaño de la empresa, el riesgo de graves consecuencias negativas sobre los derechos humanos y la naturaleza y el contexto de sus operaciones; c) Debe ser un proceso continuo, ya que los riesgos para los derechos humanos pueden cambiar con el tiempo, en función de la evolución de las operaciones y el contexto operacional de las empresas.

18. A fin de calibrar los riesgos en materia de derechos humanos, las empresas deben identificar y evaluar las consecuencias negativas reales o potenciales sobre los derechos humanos en las que puedan verse implicadas ya sea a través de sus propias actividades o como resultado de sus relaciones comerciales. Este proceso debe: a) Recurrir a expertos en derechos humanos internos y/o independientes; b) Incluir consultas sustantivas con los grupos potencialmente afectados y otras partes interesadas, en función del tamaño de la empresa y de la naturaleza y el contexto de la operación

19. Para prevenir y mitigar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos, las empresas deben integrar las conclusiones de sus evaluaciones de impacto en el marco de las funciones y procesos internos pertinentes y tomar las medidas oportunas. a) Para que esa integración sea eficaz es preciso que: i) La responsabilidad de prevenir esas consecuencias se asigne a los niveles y funciones adecuados dentro de la empresa; ii) La adopción de decisiones internas, las asignaciones presupuestarias y los procesos de supervisión permitan ofrecer respuestas eficaces a esos impactos. b) Las medidas que deban adoptarse variarán en función de: i) Que la empresa provoque o contribuya a provocar las consecuencias negativas o de que su implicación se reduzca a una relación directa de esas consecuencias con las operaciones, productos o servicios prestados por una relación comercial; ii) Su capacidad de influencia para prevenir las consecuencias negativas.

20. A fin de verificar si se están tomando medidas para prevenir las consecuencias negativas sobre los derechos humanos, las empresas deben hacer un seguimiento de la eficacia de su respuesta. Este seguimiento debe: a) Basarse en indicadores cualitativos y cuantitativos adecuados; b) Tener en cuenta los comentarios de fuentes tanto internas como externas, incluidas las partes afectadas.

21. Para explicar las medidas que toman para hacer frente a las consecuencias de sus actividades sobre los derechos humanos, las empresas deben estar preparadas para comunicarlas exteriormente, sobre todo cuando los afectados o sus representantes planteen sus inquietudes. Las empresas cuyas operaciones o contextos operacionales implican graves riesgos de impacto sobre los derechos humanos deberían informar oficialmente de las medidas que toman al respecto. En cualquier caso, las comunicaciones deben reunir las siguientes condiciones: a) Una forma y una frecuencia que reflejen las consecuencias de las actividades de la empresa sobre los derechos humanos y que sean accesibles para sus destinatarios; b) Aportar suficiente información para evaluar si la respuesta de una empresa ante consecuencias concretas sobre los derechos humanos es adecuada; c) No poner en riesgo, a su vez, a las partes afectadas o al personal, y no vulnerar requisitos legítimos de confidencialidad comercial.

22. Si las empresas determinan que han provocado o contribuido a provocar consecuencias negativas deben repararlas o contribuir a su reparación por medios legítimos.

23. En cualquier contexto, las empresas deben: a) Cumplir todas las leyes aplicables y respetar los derechos humanos internacionalmente reconocidos, dondequiera que operen; b) Buscar fórmulas que les permitan

respetar los principios de derechos humanos internacionalmente reconocidos cuando deban hacer frente a exigencias contrapuestas; c) Considerar el riesgo de provocar o contribuir a provocar violaciones graves de los derechos humanos como una cuestión de cumplimiento de la ley dondequiera que operen.

24. Cuando sea necesario dar prioridad a las medidas para hacer frente a las consecuencias negativas, reales y potenciales, sobre los derechos humanos, las empresas deben ante todo tratar de prevenir y atenuar las consecuencias que sean más graves o que puedan resultar irreversibles si no reciben una respuesta inmediata.

Mecanismos de reclamación no estatales

29. Para que sea posible atender rápidamente y reparar directamente los daños causados, las empresas deben establecer o participar en mecanismos de reclamación eficaces de nivel operacional a disposición de las personas y las comunidades que sufran las consecuencias negativas.

30. Las corporaciones industriales, las colectividades de múltiples partes interesadas y otras iniciativas de colaboración basadas en el respeto de las normas relativas a los derechos humanos deben garantizar la disponibilidad de mecanismos de reclamación eficaces.

Este enfoque de debida diligencia sigue la misma línea que la orientación dada en la nota informativa de la IFC sobre «el Convenio 169 de la OIT y el sector privado», que indica que: «Para minimizar los riesgos, se recomienda a las empresas constatar que el gobierno haya cumplido sus responsabilidades». Específicamente, las empresas deberían verificar si:

- el proceso utilizado para identificar las tierras de los pueblos indígenas y tribales respeta los requisitos del Convenio 169,
- los procedimientos legales o de otra naturaleza que se emplean para resolver las disputas y los reclamos de los pueblos indígenas sobre las tierras son aceptables y han sido sometidos a consulta,
- los títulos de propiedad de tierras que originalmente pertenecían a los pueblos indígenas se han obtenido del modo correcto, conforme a la ley y sin sacar ventaja de la falta de conocimiento del sistema legal para obtener la posesión del título,
- las autoridades gubernamentales pertinentes han reconocido los derechos de los pueblos indígenas sobre los recursos naturales,
- se han realizado las consultas debidas antes de la concesión de licencias de exploración o de explotación,
- existen mecanismos que permiten a las comunidades interesadas participar de los beneficios del proyecto y recibir una compensación justa.

A este respecto, el Relator Especial ha señalado que “...las empresas tienen la obligación general de respetar las normas internacionales de derechos humanos en el contexto de la diligencia debida que debe regir sus actividades. La diligencia debida no se limita al respeto al marco regulatorio interno de los Estados en los que operan, en muchos casos insuficiente, y debe guiarse por los estándares internacionales que vinculan a dichos Estados y a la comunidad internacional en general”¹³⁸

¹³⁸ En: Informe de Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Documento A/66/288, 11 de Agosto de 2011, Párr. 93, p. 20.

Diligencia debida:

“La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos. Guía para la implementación”, Naciones Unidas, Documento HR/PUB/12/2, 2012.

“En el contexto de los Principios Rectores, la diligencia debida en materia de derechos humanos constituye un proceso continuo de gestión que una empresa prudente y razonable debe llevar a cabo, a la luz de sus circunstancias (como el sector en el que opera, el contexto en que realiza su actividad, su tamaño y otros factores) para hacer frente a su responsabilidad de respetar los derechos humanos” (p. 7)

El Relator Especial ha señalado que en virtud de esa *diligencia debida*, las actuaciones de las empresas cuyas actividades afectan a los pueblos indígenas, deberían contemplar especialmente los siguientes lineamientos:

- a) El reconocimiento de los pueblos indígenas y sus derechos: las empresas tienen la responsabilidad de “... identificar de antemano la existencia de pueblos indígenas potencialmente afectados por sus futuras actividades y establecer en qué medida podrían verse afectados por dichas actividades”¹³⁹
- b) Los derechos de los pueblos indígenas sobre tierras, territorios y recursos naturales: las empresas deberían identificar los derechos de los pueblos indígenas y sus formas de tenencia y uso de sus tierras, territorios y recursos naturales, en acuerdo con lo establecido a este respecto en las normas internacionales¹⁴⁰.
- c) El deber del Estado de celebrar consultas y las responsabilidades empresariales conexas: El Relator Especial afirma que “sin perjuicio de que la consulta corresponde principalmente a los Estados, las empresas deben respetar el derecho de los pueblos indígenas a participar en la toma de decisiones que les afecten por medio de mecanismos adecuados de consulta y diálogo con estos pueblos”¹⁴¹.
- d) Estudios de impacto y medidas de compensación: la realización de estudios de impacto social y ambiental por parte de las empresas constituye una garantía específica para la protección de los derechos de los pueblos indígenas relativos a la conservación y protección de sus tierras, territorios y recursos naturales, “...en particular respecto de los proyectos de inversión, desarrollo, exploración o extracción de los recursos naturales susceptibles de afectar esos derechos”¹⁴². Cuando se verifique la afectación de dichos derechos, las empresas deberán implementar, en acuerdo y cooperación con los pueblos indígenas, medidas con la finalidad de mitigar y compensar dichos impactos.

¹³⁹ Ibidem, párr. 95, pp. 20-21.

¹⁴⁰ Ibidem, párr. 96, p. 21.

¹⁴¹ Ibidem, p. 22.

¹⁴² Ibidem, p. 22.

- e) Participación en los beneficios: los pueblos indígenas tienen derecho a participar en los beneficios derivados de los proyectos que tienen lugar en sus territorios, o que hacen uso de los recursos sobre los que los pueblos indígenas tienen derechos. En este sentido, señala el Relator Especial, "...la participación en los beneficios debe considerarse una forma de respetar un derecho, y no una concesión graciable o caritativa con miras a obtener el apoyo social del proyecto o minimizar posibles conflictos"¹⁴³

La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos de los pueblos indígenas, aunque puede no entrañar obligaciones vinculantes para éstas, debería expresarse y materializarse a través de la adopción e incorporación voluntaria en sus propias formas y estilos de actuación, de los criterios y lineamientos establecidos por los instrumentos de derechos humanos, y en particular del Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, acerca de las características, alcances y objetivos de los procesos de participación y relacionamiento con los pueblos indígenas cuyos derechos pudieran resultar afectados por proyectos realizados en sus tierras, territorios y/o haciendo uso de recursos naturales sobre los que éstos tienen derechos.

5.3. Lineamientos generales

5.3.1. Los derechos de los pueblos indígenas a cautelar

El objetivo del estándar de participación indígena en proyectos de energía, es contribuir a salvaguardar los derechos de los pueblos indígenas en el marco del diseño y eventual implementación de proyectos de energía en sus tierras y/o que hagan uso de recursos sobre los que tengan derechos, para evitar que ellos sean afectados negativamente, y garantizar su completo y debido ejercicio, goce y disfrute por parte de los pueblos indígenas interesados.

Existe un conjunto de instrumentos normativos actualmente vigentes en Chile, que reconocen y establecen derechos a los Pueblos Indígenas. El catálogo de derechos reconocidos en estos instrumentos es amplio, y abarca un abanico extenso y diverso de ámbitos.

Aunque la exigencia de proteger y de respetar los derechos de los pueblos indígenas concierne a "todos los derechos", de entre este universo amplio de derechos es posible identificar algunos que interesa especialmente poner de relieve, puesto que su cumplimiento y ejercicio podría estar más expuesto a ser afectado por las actividades, el emplazamiento de las instalaciones y, en general, las operaciones industriales y comerciales de proyectos de inversión en el ámbito de la generación y transmisión de energía, y que, por lo mismo, deberían ser especialmente cautelados en circunstancias del diseño y/o implementación de dichos proyectos, pudiendo entrañar obligaciones de las que deben hacerse cargo sus titulares y también el Estado; a saber:

¹⁴³ Ibidem, p. 22.

- a) Derechos sustantivos cuyo cumplimiento y ejercicio podría estar más expuesto a ser afectado por los proyectos de inversión y que, por lo mismo, deberían ser especialmente cautelados en circunstancias del diseño y/o implementación de dichos proyectos, pudiendo entrañar obligaciones de las que deben hacerse cargo sus titulares y también el Estado. Entre estos derechos sustantivos, se cuentan:
- Derecho de los pueblos indígenas para poseer, gestionar, utilizar, gozar, disponer y contribuir a la conservación de sus territorios, tierras y de los recursos naturales que éstas albergan^[1].
 - Derecho a sentar sus propias prioridades para el desarrollo, como parte de su derecho a la libre determinación, sobre todo en circunstancias de implementación de grandes proyectos en sus tierras y territorios^[2].
 - Derecho a la salud y el bienestar físico, en relación con un medio ambiente limpio y saludable^[3].
 - Derecho a la protección, conservación, revitalización y ejercicio de sus propias instituciones, valores y prácticas políticas, jurídicas, económicas, sociales, religiosas y espirituales^[4]; así como a mantener y proteger sus lugares religiosos y culturales, y acceder a ellos^[5].
 - El derecho a participar de manera efectiva en la toma de decisiones que conciernen a cuestiones de su interés, en coherencia con su derecho a la libre determinación^[6].

^[1] Ver: Estatuto de protección de las tierras indígenas (art. 13, Ley 19.253); importancia de la relación de los Pueblos Indígenas con sus tierras y territorios y los aspectos colectivos de esa relación (art. 13, Convenio 169); definición de territorio como la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos indígenas ocupan o utilizan (art. 13, Convenio 169); derecho de propiedad y posesión de las tierras tradicionalmente ocupadas (art. 14, Convenio 169); derecho de los pueblos indígenas a participar en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales existentes en sus tierras y territorios (artículo 15 N° 1); derecho preferente para constituir espacios costeros marinos de los pueblos originarios (art. 3, Ley 20.249). Ver también artículos 8.2 c), 25, 26.2, 26.3, 32.1., de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

^[2] Ver Artículo 7 del Convenio 169 de la OIT: “1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe el 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”. Ver también artículo 23 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas: “Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo”.

^[3] Ver artículo 4 N° 1, artículo 7 N° 4 del Convenio 169 de la OIT. También ver artículo 29.1 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

^[4] Ver artículo 5, letras a) y b), Convenio 169. Ver también artículo 5, 11.1, 12.2 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

^[5] Ver artículo 12.1. de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

^[6] Ver artículos 6 y 7, Convenio 169; y artículos 3, 4, 18, 19, de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

- b) Derechos adjetivos que operan como salvaguardas para resguardar el ejercicio de derechos sustantivos (ver (a) precedente), en especial en circunstancias del diseño y eventual implementación de proyectos en sus tierras y territorios y/o que hagan uso de recursos sobre los que los pueblos indígenas tienen derechos. Entre estas garantías y/o salvaguardas, se cuentan:
- Participación en los beneficios: derecho de los pueblos indígenas a participar en los beneficios que reporten las actividades de prospección o explotación de recursos minerales y otros recursos del subsuelo de propiedad del Estado, u otros recursos existentes en las tierras indígenas, sobre los que el Estado tenga derechos^[8].
 - Traslado y reasentamiento: derecho de los pueblos indígenas para otorgar/negar su consentimiento para ser trasladados de las tierras que ocupan y reubicados en otras; y las condiciones en que dichos traslados y reubicaciones deberían realizarse^[9].
 - Compensación por daño: los pueblos indígenas tienen derecho a percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de las actividades de prospección o explotación de los recursos naturales existentes en tierras indígenas sobre los que el Estado tenga derechos^[10].
 - Consulta y consentimiento: concierne al derecho de los pueblos indígenas a ser consultados mediante procedimientos adecuados, a través de sus instituciones representativas, de buena fe, y con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de medidas administrativas y legislativas susceptibles de afectarles directamente^[11]; y antes de emprender o autorizar (el Estado) cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras; y, en circunstancias específicas, a otorgar o negar su consentimiento a la realización de proyectos en sus tierras y territorios o que consideren la utilización de los recursos existentes en ellas^[12].

[8] Ver artículo 15, N° 2, Convenio 169.

[9] Ver artículo 16 Convenio 169.

[10] Ver artículo 14 N° 2, Convenio 169.

[11] Ver artículos 6 y 15 N° 2, Convenio 169.

[12] De acuerdo a lo establecido en el artículo 16 N° 2 del Convenio 169, lo indicado el Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y lo establecido en la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el consentimiento previo, libre e informado sería exigible en las siguientes circunstancias: (i) medidas que impliquen reasentamiento o traslados poblacionales; (ii) los grandes proyectos de inversión o desarrollo que puedan afectar el modo de vida o subsistencia de los pueblos indígenas, y; (iii) el almacenamiento o desecho de materiales peligrosos en territorios indígenas.

5.3.2.El proceso de relacionamiento como proceso de diálogo y cooperación para la construcción de acuerdos y compromisos

- Los procesos de participación y relacionamiento entre las empresas titulares de proyectos y los pueblos indígenas interesados, deben estar orientados y ser concebidos como procesos dinámicos y continuos de construcción y concreción de acuerdos y compromisos en relación a las materias sobre las que las partes interesadas convengan trabajar de manera conjunta.
- De este modo, las acciones, gestiones e inversiones que las partes convengan para dar tratamiento a esa agenda de materias, serán la expresión del conjunto de acuerdos a que hayan logrado llegar los titulares de proyectos y las organizaciones representativas de los pueblos indígenas interesados, y no simples instrumentos de planificación o iniciativas para ejecutarlos.
- La implementación de esas acciones, gestiones e inversiones puede tener lugar a medida que los actores van construyendo y tomando acuerdos sobre ellas, sin esperar, necesariamente, a disponer de un acuerdo global y general sobre el conjunto de cuestiones susceptibles de constituir la agenda del proceso de relacionamiento. Sin embargo, la posibilidad de avanzar en este proceso de relacionamiento y de participación, descansará en la manifestación y concreción de la voluntad inicial de las partes interesadas para entablar relaciones, dialogar, y respetar los derechos de las parte concurrentes.
- Es decir, el proceso de relacionamiento no consiste en la elaboración de dichas iniciativas para luego implementarlas, sino en la implementación sucesiva de las diferentes cuestiones sobre las que se vaya tomando acuerdo. La ejecución de los acuerdos a través de un proceso tal, permite incrementar la confianza entre los actores, y dotar a cada una de las acciones, gestiones e inversiones que se lleven a cabo de manera conjunta, y sus resultados, de una sólida base de legitimidad y validez, contribuyendo a viabilizar el proceso de relacionamiento.
- Los acuerdos y compromisos resultantes del proceso de relacionamiento y diálogo entre los titulares de proyectos de energía y los pueblos indígenas interesados, estarán referidos a los principios, orientaciones, las acciones y cursos de acción, los mecanismos y las instancias a través de las que se asegurará la incorporación de las visiones, intereses y propuestas de los pueblos indígenas en los asuntos que les afecten directamente, a lo largo de toda la vida del proyecto; y más especialmente:

Contenidos del proceso de relacionamiento y de participación conducente a la protección de los derechos de los pueblos indígenas, por tipos/ámbitos de derechos y etapas del ciclo de proyecto

Derechos de los pueblos indígenas interesados / ámbitos de protección	Etapas del ciclo de proyecto				
	Relacionamiento previo al SEIA	Tramitación de permisos ambientales y sectoriales	Construcción	Operación	Cierre
Derechos sustantivos					
<p>Ámbitos de protección de los derechos sustantivos más expuestos y susceptibles de afectación:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Derecho al territorio, tierras y recursos naturales que éstas albergan. - Derecho a sentar sus propias prioridades para el desarrollo, como parte de su derecho a la libre determinación. - Derecho a la salud y el bienestar físico, en relación con un medio ambiente limpio y saludable - Derecho a la conservación y ejercicio de la cultura propia. - El derecho a participar en la toma de decisiones sobre las cuestiones de su interés. 	<ul style="list-style-type: none"> - La identificación de los derechos de los pueblos indígenas que pudieran verse potencial y negativamente afectados por las actividades del proyecto. - La identificación de los impactos adversos susceptibles de ser ocasionados por los proyectos sobre dichos derechos. - La identificación de las tierras indígenas, incluyendo las tierras tradicionales o históricas de los pueblos indígenas localizadas en el área de influencia del proyecto, y de los recursos naturales que en ellas se encuentran, y determinación del significado y usos que les atribuyen los pueblos indígenas interesados. - La identificación de las prioridades propias de desarrollo de los pueblos indígenas interesados. - La identificación de las instituciones, valores y prácticas políticas, jurídicas, económicas, sociales, religiosas y espirituales de los pueblos indígenas interesados; así como sus lugares de significación cultural. - La definición y adopción de las distinciones conceptuales y de las modalidades de ejecución de los estudios y demás actividades y trabajos que el titular lleve a cabo de manera conjunta y/o en cooperación con los pueblos indígenas interesados para la determinación de los contenidos y alcances de las dimensiones anteriores. 	<ul style="list-style-type: none"> - Definición de contenidos que permitan precisar los contenidos y alcances de los antecedentes proporcionados en el EIA o en la DIA sobre los ámbitos de derecho, en el marco del proceso de evaluación ambiental del proyecto. - Definición de contenidos que permitan precisar los contenidos y alcances de los impactos identificados en el EIA, en el marco del proceso de evaluación ambiental del proyecto. 	<ul style="list-style-type: none"> - Implementación de las medidas de monitoreo de las actividades del proyecto para cautelar los derechos de los pueblos indígenas interesados. 	<ul style="list-style-type: none"> - Implementación de las medidas de monitoreo de las actividades del proyecto para cautelar los derechos de los pueblos indígenas interesados. 	<ul style="list-style-type: none"> - Implementación de las medidas de monitoreo de las actividades del proyecto para cautelar los derechos de los pueblos indígenas interesados.

Derechos de los pueblos indígenas interesados / ámbitos de protección	Etapas del ciclo de proyecto				
	Relacionamiento previo al SEIA	Tramitación de permisos ambientales y sectoriales	Construcción	Operación	Cierre
Garantías y salvaguardas					
- Derecho a participar en los beneficios de los proyectos	<ul style="list-style-type: none"> - La definición y adopción de modalidades y mecanismos a través de los que los pueblos indígenas tendrán acceso a los beneficios que genere el proyecto y su incorporación en la DIA o EIA, según corresponda. - El diseño y adopción de procedimientos y modalidades de ejecución, monitoreo y evaluación de las medidas propuestas para la distribución de los beneficios y oportunidades del desarrollo. 		<ul style="list-style-type: none"> - Implementación de las modalidades y mecanismos de participación en los beneficios. - Implementación de las actividades de monitoreo y evaluación de las medidas acordadas para la distribución de los beneficios y oportunidades del desarrollo del proyecto. 	<ul style="list-style-type: none"> - Implementación de las modalidades y mecanismos de participación en los beneficios. - Implementación de las actividades de monitoreo y evaluación de las medidas acordadas para la distribución de los beneficios y oportunidades del desarrollo del proyecto 	<ul style="list-style-type: none"> - Implementación de las modalidades y mecanismos de participación en los beneficios. - Implementación de las actividades de monitoreo y evaluación de las medidas acordadas para la distribución de los beneficios y oportunidades del desarrollo del proyecto
- Compensación por daño: a percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de las actividades de prospección o explotación de los recursos naturales existentes en tierras indígenas sobre los que el Estado tenga derechos	<ul style="list-style-type: none"> - La definición y adopción de medidas para la evitación de los impactos adversos identificados. - La definición y adopción de medidas para la minimización, mitigación y compensación de dichos impactos adversos. - El diseño y adopción de procedimientos y modalidades de ejecución, monitoreo y evaluación de las medidas propuestas para la evitación, minimización, mitigación y compensación de dichos impactos adversos. 		<ul style="list-style-type: none"> - Implementación de las medidas que se hayan acordado entre el titular y los pueblos indígenas interesados para evitar, minimizar, mitigar y/o compensar los potenciales impactos que el proyecto pudiera ocasionar sobre los derechos de los pueblos indígenas interesados. - Implementación de las actividades de monitoreo y evaluación de las medidas acordadas para la evitación, minimización, mitigación y compensación de impactos adversos sobre los derechos de los pueblos indígenas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Implementación de las medidas que se hayan acordado entre el titular y los pueblos indígenas interesados para evitar, minimizar, mitigar y/o compensar los potenciales impactos que el proyecto pudiera ocasionar sobre los derechos de los pueblos indígenas interesados. - Implementación de las actividades de monitoreo y evaluación de las medidas acordadas para la evitación, minimización, mitigación y compensación de impactos adversos sobre los derechos de los pueblos indígenas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Implementación de las medidas que se hayan acordado entre el titular y los pueblos indígenas interesados para evitar, minimizar, mitigar y/o compensar los potenciales impactos que el proyecto pudiera ocasionar sobre los derechos de los pueblos indígenas interesados. - Implementación de las actividades de monitoreo y evaluación de las medidas acordadas para la evitación, minimización, mitigación y compensación de impactos adversos sobre los derechos de los pueblos indígenas.
- Participación, consulta y consentimiento: Derecho a ser consultados, a participar y a otorgar o negar su consentimiento.	<ul style="list-style-type: none"> - La voluntad de cooperar y trabajar de manera conjunta entre el titular y los pueblos indígenas interesados, en relación a los temas de interés común. - La voluntad de dialogar y respetar los derechos de las partes interesadas. - Acuerdos sobre las condiciones en que debería darse el relacionamiento, el diálogo y la comunicación entre el titular y los pueblos indígenas interesados; y en especial: <ul style="list-style-type: none"> • Los temas y cuestiones considerados dentro del proceso de relacionamiento. • La personería y capacidad de los 	<ul style="list-style-type: none"> - Funcionamiento de las instancias y mecanismos de relacionamiento y participación acordados entre el titular y los pueblos indígenas interesados. - Implementación de los mecanismos y canales de comunicación acordados entre el titular y los pueblos indígenas interesados. - Implementación de las actividades de monitoreo y evaluación del funcionamiento y resultados de las instancias y mecanismos de relacionamiento, participación y comunicación. 	<ul style="list-style-type: none"> - Funcionamiento de las instancias y mecanismos de relacionamiento y participación acordados entre el titular y los pueblos indígenas interesados. - Implementación de los mecanismos y canales de comunicación acordados entre el titular y los pueblos indígenas interesados. - Implementación de las actividades de monitoreo y evaluación del funcionamiento y resultados de las instancias y mecanismos de relacionamiento, participación y comunicación. 	<ul style="list-style-type: none"> - Funcionamiento de las instancias y mecanismos de relacionamiento y participación acordados entre el titular y los pueblos indígenas interesados. - Implementación de los mecanismos y canales de comunicación acordados entre el titular y los pueblos indígenas interesados. - Implementación de las actividades de monitoreo y evaluación del funcionamiento y resultados de las instancias y mecanismos de relacionamiento, participación y comunicación. 	<ul style="list-style-type: none"> - Funcionamiento de las instancias y mecanismos de relacionamiento y participación acordados entre el titular y los pueblos indígenas interesados. - Implementación de los mecanismos y canales de comunicación acordados entre el titular y los pueblos indígenas interesados. - Implementación de las actividades de monitoreo y evaluación del funcionamiento y resultados de las instancias y mecanismos de relacionamiento, participación y comunicación.

Derechos de los pueblos indígenas interesados / ámbitos de protección	Etapas del ciclo de proyecto				
	Relacionamiento previo al SEIA	Tramitación de permisos ambientales y sectoriales	Construcción	Operación	Cierre
	<p>interlocutores para asumir compromisos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El contenido y alcances de los eventuales acuerdos y compromisos posibles de construir entre la empresa y los actores indígenas interesados. • Los mecanismos y procedimientos de trabajo y comunicación; considerando especialmente: su pertinencia cultural; la temporalidad para su realización; los idiomas; la existencia de espacios adecuados y de espacios propios de los pueblos indígenas para deliberar sobre las materias pertinentes, y; la adecuación y flexibilidad de los plazos para llevar a cabo el proceso. • El mecanismo a través del que las comunidades podrán exponer sus inquietudes y reclamaciones, y los canales, procedimientos y plazos a través de los cuales el titular procesará dichas reclamaciones. 	<p>- Implementación y funcionamiento del mecanismo de reclamación acordado.</p>	<p>- Implementación y funcionamiento del mecanismo de reclamación acordado.</p>	<p>y comunicación.</p> <p>- Implementación y funcionamiento del mecanismo de reclamación acordado.</p>	<p>comunicación.</p> <p>- Implementación y funcionamiento del mecanismo de reclamación acordado.</p>

- El proceso de diálogo comunitario y los acuerdos y compromisos a que den lugar en relación a estas y otras materias, constarán en documentos formales, públicos y disponibles para todos.

5.3.3. Adecuación y pertinencia

Los procesos de construcción e implementación de acuerdos en el seno de las instancias de trabajo acordadas por los titulares de proyectos y los pueblos indígenas, tendrán diferencias y peculiaridades según la región, territorio, y características propias de cada realidad socio territorial, incluyendo los atributos y necesidades específicas de los pueblos indígenas interesados, de las características y envergadura de los proyectos y de sus titulares, y otros numerosos factores.

Estas diferencias y singularidades se expresarán en las características de las metodologías, procedimientos, herramientas, plazos y ritmos acordados por los actores para llevar a cabo el proceso de participación y trabajo conjunto. Los mecanismos, itinerario y procedimientos que definan de manera conjunta los titulares de proyectos y los pueblos indígenas interesados para llevar a cabo estos procesos de cooperación y construcción de acuerdos, debe tener cuenta de estas características singulares, adecuándose a ellas.

5.3.4. Del “Plan” a la “Navegación” estratégica

El proceso de relacionamiento y de construcción de acuerdos y compromisos entre titulares y pueblos indígenas interesados, aunque puede hacer uso de procedimientos de planificación, pone énfasis en el proceso deliberativo que tiene lugar en el seno y como resultado de dicho relacionamiento. La complejidad de las cuestiones e intereses en juego, así como que éste se lleva a cabo entre actores que mantienen entre si relaciones heterárquicas, empoderados, que reivindican y hacen ejercicio de derechos que les han sido reconocidos a través de instrumentos normativos, plantea desafíos al proceso de relacionamiento.

En el marco de este proceso deliberativo, de construcción de acuerdos, los actores hacen uso de información para ilustrar sus decisiones, se valen de instrumentos para examinar la realidad, prospectar escenarios y tomar las mejores decisiones, pero la responsabilidad acerca de ellas y su concreción siempre será de cargo de los actores: titulares de proyectos y pueblos indígenas interesados. Los resultados de la aplicación de procedimientos de planificación nunca substituirá la capacidad de los actores para tomar acuerdos y comprometerse con su concreción.

Así concebida, la interacción entre titulares de proyectos y los pueblos indígenas interesados requiere dosis extraordinarias de visión estratégica, gestión de conflictos y construcción de consensos, cambio en los instrumentos de gestión -paso del plan a la estrategia, por ejemplo-, al tiempo que multiplica el valor de la transparencia y la comunicación.

De este modo, las actuaciones de los titulares y de los pueblos indígenas interesados estarán más guiadas por la estrategia que por un plan constituido de una vez y para siempre. Esta estrategia constituirá la carta de navegación, el mapa estratégico, que guiará las acciones, recordará permanentemente el horizonte de resultados que se pretende alcanzar de manera conjunta, y

proporcionará un marco de sentido al ejercicio continuo y permanente de construir acuerdos y accionar en función de su materialización.

5.3.5. La consideración de la dimensión relacional del proceso

La estrategia metodológica que adopte el proceso de relacionamiento debe considerar e intentar dar cuenta de la dimensión relacional de los procesos de deliberación y construcción de acuerdos entre titulares de proyectos y los pueblos indígenas interesados.

En efecto, estos procesos deliberativos tienen lugar en el espacio de las interacciones entre actores, más aún, entre personas; razón por la cual la calidad de los acuerdos dependerá enormemente de la calidad de las relaciones que los actores hayan sido capaces de establecer y mantener en el marco del proceso de relacionamiento.

Por esta razón, la construcción de acuerdos y compromisos entre titulares de proyectos y los pueblos indígenas interesados debe considerar el diseño y utilización de una metodología que permita y facilite la comunicación y la interacción entre los actores, induciendo la creación de escenarios de suma positiva, así como el diseño de instrumentos apropiados de regulación de conflictos, la generación de contextos afectivos y relacionales positivos, la negociación en torno a intereses compartidos, la superación de estados de ánimo que entorpezcan la búsqueda de acuerdos.

5.3.6. La expansión y puesta en juego de las capacidades de los actores

El resultado del proceso de relacionamiento entre los titulares de proyectos y los pueblos indígenas interesados corresponderá, antes que nada, al conjunto de compromisos y acuerdos que los diversos actores hayan logrado construir en el marco de unos espacios de diálogo y comunicación, expresando las visiones, orientaciones, apuestas, objetivos y resultados que los actores esperan concretar de manera conjunta en las áreas que hayan priorizado.

Este proceso de relacionamiento entre titulares de proyectos y los pueblos indígenas interesados, junto con descansar en el establecimiento y operación de espacios y dispositivos institucionales en los que pueda tener lugar el encuentro e interacción entre los actores, y las normas y procedimientos que hayan logrado consensuar para su funcionamiento; requiere de la identificación, expansión y puesta en juego de un conjunto de capacidades con las que los actores concurren a dichos espacios de trabajo y relacionamiento, poniéndolas en juego en el espacio de la negociación y la construcción de acuerdos con otros.

5.3.7. Estudios de impacto ambiental y tierras indígenas

- Cuando corresponda realizarlos, los estudios de impacto ambiental deberán comprobar y documentar la existencia y el uso de tierras indígenas, incluyendo las “tierras tradicionales o históricas”, incluso si ellas no constituyen propiedad legal según la legislación nacional¹⁴⁴.

Los estudios de impacto ambiental, capítulo Línea de Base, en su acápite sobre Medio Ambiente Humano presentará información detallada que permita identificar y caracterizar las tierras tradicionales o históricas de los pueblos indígenas localizadas en el área de influencia del Proyecto.

Este examen incluirá la identificación de dichas tierras, considerando su uso estacional o cíclico, tanto para fines de subsistencia como propósitos culturales, ceremoniales o espirituales que definen la identidad y comunidad de los pueblos indígenas¹⁴⁵

- Constatada la existencia de tierras indígenas tradicionales o históricas en uso por parte de las comunidades de los pueblos indígenas, y que el proyecto podría ocasionar impactos adversos sobre los medios de subsistencia o sobre los usos culturales, ceremoniales o espirituales que definen la identidad y comunidad de los Pueblos Indígenas, la empresa respetará esos usos mediante la adopción de un conjunto de medidas¹⁴⁶
- Los acuerdos y compromisos a que pudiera llegarse entre los titulares y los pueblos indígenas interesados en el marco del proceso de diálogo comunitario, establecerán y describirán las acciones a través de las que la empresa minimizará, mitigará y compensará los impactos adversos del proyecto de manera culturalmente apropiada, incluyendo aquellos ocasionados sobre los medios de subsistencia o sobre los usos culturales, ceremoniales o espirituales que definen la identidad y comunidad de dichos pueblos indígenas.

5.3.8. La comunicación, base del relacionamiento y el diálogo comunitario

- Los mecanismos de comunicación entre los pueblos indígenas interesados y los titulares de proyectos, deben corresponder a un programa que permita mantener flujos continuos de comunicación bidireccional a lo largo del ciclo de vida de un proyecto.
- Los mecanismos de comunicación y relacionamiento con frecuencia son utilizados por los titulares para divulgar información sobre sí mismos y sus proyectos, y no necesariamente como canales susceptibles de vehiculizar mensajes y contenidos en ambos sentidos.
- A su vez, los flujos de comunicación son, a menudo, discontinuos y episódicos, lo que genera incertidumbre y contribuye a generar distorsiones de la información que terminan por contribuir a la formación de percepciones negativas por parte de los actores indígenas interesados respecto

¹⁴⁴ Ver: Norma de Desempeño 7, IFC, párrafo 12.

¹⁴⁵ Ver: Norma de Desempeño 7, IFC, párrafo 12.

¹⁴⁶ Ver: Norma de Desempeño 7, IFC, párrafo 13.

de las empresas y sus proyectos. La información debe estar siempre disponible, los canales de comunicación deben estar siempre abiertos y los flujos de comunicación deben ser continuos.

- Se deben realizar estudios e indagaciones que permitan un conocimiento adecuado y suficiente acerca de las características y capacidades de los actores indígenas interesados para participar de los procesos de relacionamiento y comunicación. Los titulares de proyectos, seguidamente, deberán dotarse de las capacidades necesarias para concurrir a los procesos de relacionamiento y comunicación, atendiendo a dichas características singulares de sus contrapartes indígenas.

5.3.9.El deber de las empresas de respetar los derechos de los pueblos indígenas¹⁴⁷:

En acuerdo con lo establecido en los Principios Rectores de las Naciones Unidas para las Empresas y los Derechos Humanos y las recomendaciones formuladas por el ex Relator Especial de Naciones Unidas, James Anaya, las actuaciones de las empresas cuyas actividades afectan a los pueblos indígenas, deberían contemplar especialmente los siguientes lineamientos:

- *El reconocimiento de los pueblos indígenas y sus derechos:* las empresas tienen la responsabilidad de "... identificar de antemano la existencia de pueblos indígenas potencialmente afectados por sus futuras actividades y establecer en qué medida podrían verse afectados por dichas actividades"¹⁴⁸, identificando los derechos de los pueblos indígenas cuyo ejercicio pudiera ser afectado, y la naturaleza y magnitud de dicha afectación.
- *Los derechos de los pueblos indígenas sobre tierras, territorios y recursos naturales:* las empresas deberían identificar los derechos de los pueblos indígenas y sus formas de tenencia y uso de sus tierras, territorios y recursos naturales, en acuerdo con lo establecido a este respecto en las normas internacionales¹⁴⁹.
- *El deber del Estado de celebrar consultas y las responsabilidades empresariales conexas:* El Relator Especial afirma que "sin perjuicio de que la consulta corresponde principalmente a los Estados, las empresas deben respetar el derecho de los pueblos indígenas a participar en la toma de decisiones que les afecten por medio de mecanismos adecuados de consulta y diálogo con estos pueblos"¹⁵⁰.
- *Estudios de impacto y medidas de compensación:* la realización de estudios de impacto social y ambiental por parte de las empresas constituye una garantía específica para la protección de los derechos de los pueblos indígenas relativos a la conservación y protección de sus tierras, territorios y recursos naturales, "...en particular respecto de los proyectos de inversión, desarrollo, exploración o extracción de los recursos naturales susceptibles de afectar esos

¹⁴⁷ En base a los Principios Rectores de las Naciones Unidas para las Empresas y los Derechos Humanos, especialmente aplicables a las actuaciones de las empresas titulares de proyectos.

¹⁴⁸ Informe de Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Documento A/66/288, 11 de Agosto de 2011, párr. 95, pp. 20-21.

¹⁴⁹ Ibidem, párr. 96, p. 21.

¹⁵⁰ Ibidem, p. 22.

derechos”¹⁵¹. Cuando se verifique la afectación de dichos derechos, las empresas deberán implementar, en acuerdo y cooperación con los pueblos indígenas, medidas con la finalidad de mitigar y compensar dichos impactos.

- *Participación en los beneficios*: los pueblos indígenas tienen derecho a participar en los beneficios derivados de los proyectos que tienen lugar en sus territorios, o que hacen uso de los recursos sobre los que los pueblos indígenas tienen derechos. En este sentido, señala el Relator Especial, “...la participación en los beneficios debe considerarse una forma de respetar un derecho, y no una concesión graciable o caritativa con miras a obtener el apoyo social del proyecto o minimizar posibles conflictos”¹⁵²

5.3.10. Recomendaciones que fluyen de los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre derechos humanos y empresas

- Las empresas deben dotarse de políticas y procedimientos apropiados para cumplir con su responsabilidad de respetar los derechos de los pueblos indígenas, lo cual incluye:
 - a) Un compromiso político de asumir su responsabilidad de respetar los derechos de los pueblos indígenas; lo cual debería refrendarse a través de la adopción de decisiones formales por parte de sus máximos órganos de gobierno.
 - b) un proceso de diligencia debida en materia de derechos de los pueblos indígenas para identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas de cómo abordan su impacto sobre los derechos de estos pueblos;
 - c) unos procesos que permitan reparar todas las consecuencias negativas sobre los derechos de los pueblos indígenas que hayan provocado o contribuido a provocar (Principio rector 15)
- Las empresas deben expresar su compromiso de respetar los derechos de los pueblos indígenas, mediante una declaración política que:
 - a) sea aprobada al más alto nivel directivo de la empresa;
 - b) se base en un asesoramiento especializado interno y/o externo;
 - c) establezca lo que la empresa espera, en relación con los derechos de los pueblos indígenas, de su personal, sus socios y otras partes directamente vinculadas con sus operaciones, productos o servicios;
 - d) se haga pública y se difunda interna y externamente a todo el personal, los socios y otras partes interesadas;
 - e) quede reflejada en las políticas y los procedimientos operacionales necesarios para inculcar el compromiso asumido a nivel de toda la empresa (Principio rector 16)

El término "**declaración**" se utiliza de forma genérica en referencia a cualquier medio que elija la empresa para dar a conocer públicamente sus responsabilidades, compromisos y expectativas. (p. 19)

¹⁵¹ Ibidem, p. 22.

¹⁵² Ibidem, p. 22.

- Con el fin de identificar, prevenir, mitigar y responder de las consecuencias negativas de sus actividades sobre los derechos de los pueblos indígenas, las empresas deben proceder con la debida diligencia.

Diligencia debida:

“La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos. Guía para la implementación”, Naciones Unidas, Documento HR/PUB/12/2, 2012.

“En el contexto de los Principios Rectores, la diligencia debida en materia de derechos humanos constituye un proceso continuo de gestión que una empresa prudente y razonable debe llevar a cabo, a la luz de sus circunstancias (como el sector en el que opera, el contexto en que realiza su actividad, su tamaño y otros factores) para hacer frente a su responsabilidad de respetar los derechos humanos” (p. 7)

Este proceso debe incluir una evaluación del impacto real y potencial de las actividades sobre los derechos de los pueblos indígenas, la integración de las conclusiones, y la actuación al respecto; el seguimiento de las respuestas y la comunicación de la forma en que se hace frente a las consecuencias negativas.

La debida diligencia:

- a) debe abarcar las consecuencias negativas sobre los derechos de los pueblos indígenas que la empresa haya provocado o contribuido a provocar a través de sus propias actividades, o que guarden relación directa con sus operaciones, productos o servicios prestados por sus relaciones comerciales;
 - b) variará de complejidad en función del tamaño de la empresa, el riesgo de graves consecuencias negativas sobre los derechos de los pueblos indígenas y la naturaleza y el contexto de sus operaciones;
 - c) debe ser un proceso continuo, ya que los riesgos para los derechos de los pueblos indígenas pueden cambiar con el tiempo, en función de la evolución de las operaciones y el contexto operacional de las empresas (Principio rector 17)
- Para la realización de este proceso de evaluación de los impactos ocasionados sobre los derechos indígenas, las empresas deberán:
 - a) recurrir a expertos en derechos de los pueblos indígenas internos y/o independientes;
 - b) incluir consultas sustantivas con los grupos indígenas potencialmente afectados y otras partes interesadas, en función del tamaño de la empresa y de la naturaleza y el contexto de la operación (Principio rector 18)
 - Para prevenir y mitigar las consecuencias negativas sobre los derechos de los pueblos indígenas, las empresas deben integrar las conclusiones de sus evaluaciones de impacto en el

marco de las funciones y procesos internos pertinentes y tomar las medidas oportunas (Principio Rector 19).

Para que esa integración sea eficaz es preciso que:

- a) La responsabilidad de prevenir esas consecuencias se asigne a los niveles y funciones adecuados dentro de la empresa;
 - b) la adopción de decisiones internas, las asignaciones presupuestarias y los procesos de supervisión permitan ofrecer respuestas eficaces a esos impactos.
- A fin de verificar si se están tomando medidas para prevenir las consecuencias negativas sobre los derechos de los pueblos indígenas, las empresas deben hacer un seguimiento de la eficacia de su respuesta. Este seguimiento debe:
 - a) basarse en indicadores cualitativos y cuantitativos adecuados;
 - b) Tener en cuenta los comentarios de fuentes tanto internas como externas, incluidas las partes afectadas (Principio rector 20)

ANEXOS

Anexo 1 – Sistematización de los planteamientos de los participantes en mesas de política de energía y pueblos indígenas

0. Lineamientos de política de energía

0.1. Modelo de desarrollo

- No todos comparten que es necesario generar más energía. Si no más bien que se cuestiona si se necesita y si acaso ese es el crecimiento que queremos. (Futrono, diciembre 2014)
- La legislación en materia ambiental debe ser más rigurosa y debe haber una transformación en el modelo de mercantilización de los recursos naturales que rige hoy. (Futrono, junio 2015)
- Agenda de Energía 2050, se estima que es necesario incluir la concepción de energía que posee el pueblo mapuche, de equilibrio con la naturaleza y que no atente contra la cultura (Futrono, diciembre 2014)
- Necesidad de buscar alternativas de matriz energética que permitan bajar los costos actuales de la energía en la región. (Magallanes, mayo 2015)
- Se expresa la urgencia de generar una política con enfoque socio-ecológico, que sustituya la actual praxis que han mantenido los gobiernos chilenos desde la década del 90, la cual se ha sostenido en la mercantilización de los recursos naturales (Panguipulli, noviembre 2014)
- Queremos energía renovable, sustentable, energía limpia y principalmente propia. (Los Ángeles, noviembre 2014)
- Redefinir el modelo de desarrollo (Arica y Parinacota, mayo 2015)
- Creación de un sistema de energías renovables no convencionales, que permita el buen uso de los recursos naturales. (Iquique, noviembre 2014)

0.2. Descentralización

- Centralismo que hay en el país perjudica a las regiones, puesto que hay muchas decisiones que son locales, específicas de cada territorio. (Futrono, junio 2015)
- Descentralización política y económica para que los recursos lleguen a las comunidades. (Panguipulli, junio 2015)
- Importancia de considerar las particularidades y adaptarse a la realidad de cada lugar. Las realidades son distintas. A veces no calificamos en algunas cosas porque no se considera las diferentes características y contextos, por lo mismo cuesta acceder a fuentes de financiamiento porque no cumplimos con los requisitos. (Osorno, agosto 2015)

0.3. Ideas de política

- Reconocimiento constitucional del Estado plurinacional (Arica, junio 2015)
- Nacionalización de los recursos naturales (Panguipulli, junio 2015)
- Coordinación entre los distintos actores y sectores del Estado (Arica y Parinacota, mayo 2015)
- Es importante que estos lineamientos que ustedes están sacando de la gente sea también parte del lenguaje de otros Ministerios, que exista una armonía entre todos los sectores productivos. (Arica y Parinacota, mayo 2015)
- Medir de manera real los impactos de los proyectos energéticos (Vallenar, agosto 2015)

- Inquietud respecto al ordenamiento territorial, es decir, cómo se van utilizando los territorios respecto a las distintas actividades productivas que se desarrollan durante el proceso energético. Por lo tanto el ordenamiento territorial debe ser Integral y se debe tener presente la vocación de los territorios (Vallenar, agosto 2015)
- Que todos los estamentos del Estado que están presentando hoy en día los programas de energía, medio ambiente, de desarrollo social, y otros, que ojalá se pongan de acuerdo y tengan una agenda común que nosotros, los pueblos originarios, podamos entenderla y trabajar siempre en un mismo camino (Iquique, noviembre 2014)
- Mayor integración entre los diferentes ministerios o servicios del Estado en temáticas transversales. (Vallenar, agosto 2015)
- En las localidades de aquellas comunidades en que sea instalado o ejecutado, un proyecto (...) la energía debiera ser gratuita para las comunidades, para las comunidades vecinas las tarifas deben ser acordes a la realidad. (Iquique, noviembre 2014)
- Empresas energéticas deben tributar en el territorio y reducir las tarifas en las localidades donde se instalen (Alto Bío Bío, julio 2015)
- Las comunidades vecinas de grandes represas debieran tener luz gratis (Los Ángeles, noviembre 2014)
- Donde más se produce energía hidroeléctrica es en el Bío Bío y en el Maule. Donde más se produce, más cara es y ahí hay una contradicción tremenda. (Futruono , diciembre 2014)
- Si no hay un ordenamiento territorial ninguna comunidad podrá conseguir nada y nada de lo que se está planteando aquí será válido, porque será una excusa por parte del gobierno para segregarnos porque no tienen territorio, entonces lo que solicitan no es válido. (Copiapó, noviembre 2014)
- Ordenamiento territorial que considera las “vocaciones” de los territorios (Copiapó, agosto 2015)

0.4. Rol del estado

- Estatización de los recursos energéticos a nivel nacional.(Copiapó, noviembre 2014)
- Avanzar hacia una estatificación de la energía (Magallanes, mayo 2015)
- La energía debiera estar en manos del estado para así evitar la sobreexplotación y los conflictos ocasionados por las grandes empresas. ¿Qué pretende hacer el gobierno para salvaguardar a la gente y a los campesinos que ocupan las aguas? Porque las aguas están todas contaminadas" (Futruono, diciembre 2014)
- Estatización de los Recursos Energéticos, que pase a manos del Estado, ya que toda la energía de las carreteras está en manos extranjeras. (Copiapó, noviembre 2014)
- Se hace hincapié al deber del gobierno de erradicar los monopolios que operan en el país, sobre todo en materia de energía, puesto que históricamente han lucrado y arrasado con la naturaleza, cómo es el caso de las empresas forestales, sin que exista una restricción mínima, perjudicando a toda la sociedad. (Futruono, diciembre 2014)
- El Estado debe hacerse cargo de las externalidades que traen consigo los proyectos. Existe un fuerte impacto ambiental, social y cultural al interior de las comunidades y en sus territorios (Inf. Avance 2014)
- Debe regularse la actividad de las mineras y las grandes empresas, que son las que demandan mayor producción energética (Panguipulli, junio 2015)

- Creación de un sistema de energías renovables no convencionales, que permita el buen uso de los recursos naturales. (Iquique, noviembre 2014)
- El Estado debe frenar el modelo de mercantilización de los recursos naturales (Panguipulli, junio 2015)
- Que el gobierno priorice energías que no dañen el medio ambiente que no tengan una incidencia negativa dentro de los territorios indígenas, que estos sean salvaguardados, y no paguemos el costo del desarrollo que tiene el mercado, que no se condice en nada con el desarrollo que nosotros planteamos como pueblo. (Iquique, noviembre 2014)
- El estado debe presentar una política con visión ecológica para preservar el medioambiente y proteger a las personas. Debe ser una política transversal y se deben respetar todos los estándares internacionales (Panguipulli, junio 2015)
- Es de suma urgencia establecer mayor fiscalización hacia las empresas y una regulación más estricta en cuanto al cumplimiento de la legislación chilena. Esto principalmente porque en la práctica se han presenciado irregularidades constantes por parte de las empresas emplazadas en territorios Mapuche, donde los proyectos de generación energética no sólo han generado un impacto negativo en lo ambiental sino también en el ámbito socio-cultural. (Futrono, diciembre 2014)
- Regulación del estado hacia las grandes empresas eléctricas, en cuanto a los costos (Los Ángeles, noviembre 2014)
- El estado debe tener un rol regulador en los precios. El mercado no se regula solo, necesita un control civil (Arica y Parinacota, octubre 2014)
- Que el Ministerio regularice a todas estas empresas, se ha causado bastante daño (Futrono, diciembre 2014)
- Organismos del Estado deben trabajar coordinadamente con la finalidad de focalizar eficientemente los recursos que apuntan a mejorar la calidad de vida de las familias más vulnerables de la región (Magallanes, mayo 2015)

1. Enfoque de derechos y reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas

A – Reconocimiento de derechos

1.0. Los pueblos indígenas como sujetos de derecho

- Marco normativo que reconozca los derechos indígenas (Arica, mayo 2015)
- Queremos ser sujetos de derecho, queremos ser consultados sobre todo lo que pasa en nuestra comunidad. (Lebu, abril 2015)
- Debe existir la voluntad política para trabajar con los pueblos indígenas, para que se haga efectiva la participación de las comunidades indígenas (Futrono, junio 2015)
- Considero que es importante que el marco normativo que reconoce los derechos indígenas sea parte de la presentación, tanto el convenio 169 como la declaración de las Naciones Unidas. (Arica y Parinacota, mayo 2015)
- Promover y ejecutar el Tratado 169, sin decretos. (Vallenar, agosto 2015)
- Reconocimiento de los Indígenas como Pueblos originarios. (Vallenar, agosto 2015)
- Implementar y respetar el convenio 169 en todo el periodo que dura el proyecto. (Copiapó, agosto 2015)

- Los pueblos indígenas puedan ser efectivamente dueños, no sólo por su cosmovisión, sino que también por sus recursos naturales. El reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas significaría el reconocimiento territorial y de sus recursos naturales. (Arica y Parinacota, mayo 2015)
- Es importante y está entre los objetivos de trabajo de las comunidades obtener un reconocimiento constitucional del pueblo Mapuche y su territorio, que se visualice cómo sujeto de derecho social, cultural y político. (Futrono, diciembre 2014)
- Que se respete el convenio 169 y en todas las propuestas de construcción de centrales hidroeléctricas se consulte a las comunidades indígenas. (Los Ángeles, noviembre 2014)

1.1. Derechos territoriales

a) Agua

- La recuperación de los derechos de Agua es un paso fundamental para poder generar participación real y autonomía de los pueblos indígenas (Panguipulli, junio 2015)
- Si no tenemos los derechos de agua, ¿podemos hacer proyectos energéticos de pequeña escala? Los derechos no están a nuestro nombre entonces, si intentamos hacerlo, va a saltar el vecino, la empresa del lado por los derechos de agua. Hay que resolver ese tema primero. (Panguipulli, noviembre 2014)
- El Estado debe entender el derecho al agua como un Derecho Humano para su consumo. (Futrono, junio 2015)
- El hecho de que los derechos de agua estén en manos de privados es un impedimento para que las comunidades obtengan autonomía y dispongan de sus recursos naturales (Futrono, junio 2015)
- Porque el gobierno ha firmado para que los derechos de agua puedan ser comprados por estos señores (...) ¿Qué pasa si nos oponemos? (Futrono, diciembre 2014)
- Se hace primordial que los derechos de agua dejen de estar en manos del sector privado (Futrono, diciembre 2014)
- Cualquier proyecto que se levante debe haber una protección especial del agua (Iquique, noviembre 2014)
- El agua es vida, debe ser protegida. (Iquique, noviembre 2014)
- La reforma al código de agua es el paso previo a que nosotros tengamos la posibilidad de establecer relaciones con las empresas privadas. Lo que pasa acá en Alto BioBio: las aguas están a nombre de privados. Están solicitando 20 cursos de agua. Y respecto a esta reforma que aún no ha sido socializada, no hay consultas ciudadanas y menos consulta indígena respecto al código de agua. Es nuevamente un barniz y a nosotros nos queda regularizar pequeñas vertientes y nada más. Estos temas son sumamente importantes y no nos toman en cuenta. (Alto Bío Bío, noviembre 2014)
- Aquí nosotros podríamos ser autónomos si nos devolviesen el agua. (Alto Bío Bío, noviembre 2014)

b) Derechos sobre recursos naturales

- Hacer valer los principios del convenio 169, estatizar los recursos asociados a la energía (Copiapó, noviembre 2014)

- Nunca le hemos pedido a una empresa que vengan a intervenir nuestros ríos... es que cuando intervienen las aguas, el bosque, nuestra tierra, los ríos, al represarlos se nos aprisiona también el espíritu". (Futrano, junio 2015)
- Otro tema que preocupa a los comuneros es la apropiación de los recursos naturales por los sectores privados, por lo que es urgente que el estado tome la responsabilidad y nacionalice el agua (Futrano, diciembre 2014)

c) Territorios ancestrales

- Reconocimiento de los territorios indígenas más allá de su estatus legal (Arica, junio 2015)
- Para que el Ministerio de Energía pudiese avanzar realmente en la Agenda, debería partir por el reconocimiento de los territorios ancestrales. (Copiapó, noviembre 2014)
- Todo el territorio interior pertenece a las comunidades (Arica y Parinacota, mayo 2015)
- Hay que empezar por reconocer esos espacios territoriales, que no están demarcados en ninguna parte (Iquique, noviembre 2014)
- Como territorios, debemos exigir que se considere impacto directo e indirecto, lo que se necesita es una visión integral, considerar aspectos culturales y espirituales. (Osorno, agosto 2015)
- Una dirigente comenta que es porque ellos luchan por el respeto de sus territorios, aunque no se oponen al avance tecnológico, ellos luchan por el respeto a sus territorios. (Copiapó, agosto 2015)
- Hoy quisiera declarar que nuestro territorio quede libre de las empresas (Futrano, diciembre, 2014)
- Exigirle a las entidades regionales la regularización o reconocimiento de los territorios indígenas, que ancestralmente nos corresponden. (Copiapó, noviembre 2014)

1.2. Participación en los beneficios

- Mecanismo para compartir beneficios de los proyectos de energía con la comunidad local, comunal, regional, para el desarrollo local. (Arica y Parinacota, octubre 2014)
- Que los modelos de mitigación sean el piso y desde allí se construya hacia arriba (Arica y Parinacota, octubre 2014)
- El pueblo indígena por derecho propio debe recibir los beneficios, no como una migaja. No es así, es un derecho por pertenencia al territorio (Arica y Parinacota, octubre 2014)
- El Estado debe promover "beneficios compartidos" para las comunidades cuando existen proyectos de energía en los territorios. (Vallenar, agosto 2015)
- Que el Gobierno vele por que las Empresas nos den un aporte económico justo por la instalación de éstas en nuestros territorios. (Copiapó, noviembre 2014)
- En tanto dueños de los recursos naturales, las comunidades indígenas deben participar de las utilidades de un proyecto (Arica y Parinacota, mayo 2015)
- Los pueblos indígenas (primero con los propietarios, segundo con quienes están en la cuenca por ejemplo) deben ser partícipes de las utilidades que recibiese la empresa, por ejemplo a través de un miembro de la comunidad en el directorio de la empresa (Arica y Parinacota, octubre 2014)

- En las localidades de aquellas comunidades en que sea instalado o ejecutado, un proyecto, estas deben ser partícipes de los beneficios, pues el recurso natural es de las comunidades. (Iquique, noviembre 2014)
- Participación de las comunidades indígenas en las utilidades de un proyecto. (Arica y Parinacota, mayo 2015)
- Cómo nos afectaría el bolsillo ante un posible nuevo proyecto energético y las expectativas es que sean a favor de los Pueblos Originarios y en caso que nos perjudique se respete el Convenio 169 y se nos compense a través de la "Mitigación hacia los Pueblos Originarios" (Copiapó, noviembre 2014)
- Debe incluirse a las comunidades tanto en la toma de decisiones como en los beneficios económicos (Arica, junio 2015)
- Promover beneficios compartidos con los Proyectos energéticos de acuerdo al Convenio 169. (Vallenar, agosto 2015)

1.3. Derecho a definir sus propias prioridades de desarrollo

- Nosotros debemos plantear cuál es nuestra visión de desarrollo y cómo vamos a poder complementar la visión de desarrollo que tiene el estado con las aspiraciones de desarrollo que tienen las comunidades indígenas. (Iquique, noviembre 2014)
- Ordenamiento Territorial local y comunitario, es decir, de acuerdo a cada una de las comunidades. (Copiapó, noviembre 2014)
- Que los pueblos indígenas puedan impulsar y promover la autodeterminación del desarrollo desde una visión propia. (Iquique, noviembre 2014)
- Nosotros necesitamos un desarrollo económico pero que no transgreda a los pueblos indígenas que tienen también derecho a vivir sin ese tipo de contaminantes y sin esa intervención de tantas empresas en el sector (Iquique, noviembre 2014)

1.4. Derecho a la participación y la consulta

- Todos los procesos que salen desde el Estado tienen el deber y derecho a ser consultados, tal como dice el convenio 169 de la OIT (Iquique, noviembre 2014)
- Cuando hablamos de participación y de consulta, debe entenderse como la herramienta para ejercer los derechos. Cuando hablamos de que las comunidades tienen derechos territoriales y tienen derechos sobre recursos naturales, cómo lo hacen valer, existe ese diálogo mediante los procesos de participación y consulta (Iquique, noviembre 2014)

B – Prácticas y formas de actuación para garantizar el respeto y el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas

- Exigir la coordinación de las obras con las comunidades (Arica, junio 2015)
- Relación permanente entre Comunidad – Empresa durante la vida útil del proyecto. (Vallenar, agosto 2015)
- Que en las evaluaciones de impacto ambiental estén presentes las comunidades o puedan aportar en base a su cultura. (Santa Bárbara, julio 2015)

- Participación activa en el diseño de los proyectos y previa a la aprobación de concesiones con un organismo mediador (Arica y Parinacota, octubre 2014)
- La empresa primero debe hacer una solicitud antes de ingresar al territorio a los comuneros (Arica y Parinacota, octubre 2014)
- Producto de la desconfianza generada por el estado, las comunidades contratarían a personal de confianza para la realización del monitoreo ambiental. La empresa debiera ayudar a capacitarnos en los niveles y estándares que ellos requieren (Arica y Parinacota, octubre 2014)
- Un trato respetuoso por sobre todas las cosas, y consultadas a todas las comunidades sin excepción, a que se refiere en este tema, que a nosotros cada proyecto de inversión nos sea consultado pero con respeto a nuestros pueblos (Iquique, noviembre 2014)
- Evitar prácticas divisorias entre los vecinos. (Lebu, mayo 2015)
- Que no sean causales de conflictos entre las personas del territorio (Ralco, julio 2015)
- Se solicita que la información de la instalación o modificación de proyectos debe ser entregada a quienes habitan los territorios verdaderamente y no a quienes son ajenos a ellos. (Vallenar, agosto 2015)
- Financiamiento por parte de las empresas de la identificación de lugares de significación cultural que existen en las comunidades (Lebu, abril 2015)
- Que actividades económicas, tales como la recolección de algas, no se vea afectada por la presencia de las torres generadoras de energía" (Lebu, abril 2015)

C – Diagnóstico

- En la actualidad el Estado no es garante de estrategias de descentralización y participación. (Iquique, noviembre 2014)
- Existe un modelo de desarrollo y de explotación de los recursos naturales extractivista. (Iquique, noviembre 2014)
- Vulneración sistemática de los derechos de los pueblos indígenas por buscar un bien nacional (Los Ángeles, noviembre 2014)
- El Estado no ha respetado nuestros derechos de acuerdo al 169, eso es verdad el Estado no nos respeta, nos sigue generando proyectos y proyectos sin respetar nuestros derechos (Iquique, noviembre 2014)
- Se ha presenciado irregularidad constante por parte de las empresas emplazadas en territorios Mapuche, donde los proyectos de generación energética no sólo han generado un impacto negativo en lo ambiental sino también en el ámbito socio-cultural. (División y conflictos en el territorio, destrucción de sitios de significación cultural Mapuche, etc. (Futrono, diciembre 2014)
- Los megaproyectos despojan a las comunidades de sus tierras (Los Ángeles, noviembre 2014)
- Se apoderan de nuestros caudales, del agua, la tierra y los árboles, y después hay que estarles pagando (Panguipulli, noviembre 2014)
- Promesas incumplidas de las empresas. (Los Ángeles, noviembre 2014)

2. Estándares para el ejercicio del derecho a la participación y para el relacionamiento entre empresas, pueblos indígenas y estado

2.1. Participación temprana

- Toda actividad del Estado o privado, debe ser precedida por un proceso de información y consulta (Arica y Parinacota, mayo 2015)
- Se solicita que la participación, por parte de las comunidades, en los proyectos sea de forma temprana. Se dice que cuando ingresa el proyecto en el SEIA la consulta indígena ya es muy tardía, por lo que se pide generar una instancia más inclusiva desde el principio. (Vallena, agosto 2015)
- Que se considere la opinión de las Comunidades Indígenas antes de que comience el proyecto (Copiapó, noviembre 2014)
- Diálogo temprano entre la comunidad, empresa y Estado. (Vallena, agosto 2015)
- Participación temprana con información y documentación. (Copiapó, agosto 2015)
- Derogación del Decreto 66 (Arica y Parinacota, mayo 2015)
- Comenzar en etapa temprana el diálogo, los dirigentes agregan que esto sería antes de elaborar el proyecto y no cuando ya este hecho como es en la actualidad." (Osorno, agosto 2015)
- El primer paso es que el estado pregunte a la comunidad si quiere el proyecto (Arica y Parinacota, octubre 2014)
- Si conversamos que la información debería llegar antes de que el proyecto pase a la Comisión de Evaluación Ambiental, entonces el Estado sabe que las comunidades ya están informadas y, por lo tanto, puede asegurar una instancia real de participación. (Vallena, agosto 2015)

2.2. Participación informada

a) Información completa

- Los dirigentes reiteran que esta información debe ser completa y oportuna. Antes de comenzar a realizar gestiones se debería entregar toda la información necesaria y de forma clara. Todo esto antes de sus proyectos. (Osorno, agosto 2015)
- Proveer mayor información temprana y fidedigna acerca de los proyectos que se están emplazando en las comunidades (Futrono, junio 2015)
- Deberíamos tener acceso a la información del proyecto de energía que afecta a la comunidad y de esa manera podríamos participar y dialogar (Vallena, agosto 2015)

b) Información entendible

- Entrega de información lo más completa posible y a través de una metodología adecuada, que sea entendible para los integrantes de las comunidades, entendiendo también las dificultades de acceso a la tecnología que puedan tener. (Vallena, agosto 2015)
- Debe entregarse toda la información de forma clara y precisa, en un lenguaje simple, sobre el proyecto que se quiere hacer, cómo es que se está haciendo. Toda la información necesaria (Arica y Parinacota, octubre 2014)
- Entrega de información clara antes del estudio medioambiental. Sin tecnicismos y de fácil acceso. (Vallena, agosto 2015)

c) Información a través de métodos adecuados

- A través de charlas abiertas y después que se le comunique a los líderes y dirigentes hacer convocatorias amplias a toda la comunidad, de todo este proceso de todas las características de la empresa de lo que va a hacer, del proyecto y todo. (Arica y Parinacota, octubre 2014)
- Entrega información fidedigna adecuada por pueblos y regiones. (Copiapó, agosto 2015)

2.3. Reducir las asimetrías

a) Capacitación

- La participación tiene que ser primero informada y eso necesita capacitación. No asumir que las comunidades ya manejan cierta información (Arica y Parinacota, octubre 2014)
- Generar mayor conocimiento entre dirigentes y la población general es considerado cómo indispensable para poder tomar decisiones colectivas, informados y con una base sólida en torno futuros proyectos que se pretendan instalar en los diferentes territorios. Las principales áreas que necesitan reforzarse son los aspectos técnicos y de impacto ambiental que generan las distintas fórmulas de generación de energía. (Futrono, diciembre 2014)
- Se considera importante la difusión dentro de las comunidades de aquellos elementos de carácter más técnicos en cuánto a los proyectos de generación de energía, y abordar las características de las distintas formas de ERNC que existen. (Panguipulli, noviembre 2014)
- La falta de educación y la diferencia cultural dificulta la comprensión de la información que se entrega (Los Ángeles, noviembre 2014)
- Se considera importante la difusión dentro de las comunidades de aquellos elementos de carácter más técnicos en cuanto a los proyectos de generación de energía, y abordar las características de las distintas formas de ERNC que existen. (Panguipulli, noviembre 2014)
- Importancia de explicar la tecnología de Energías Renovables no convencionales. (Arica y Parinacota. mayo 2015)

b) Asesoría técnica

- Nivelación de asimetrías a través de asesorías técnicas (Arica y Parinacota, octubre 2014)
- Para conversar con la empresa se tiene que tener conocimiento de cómo funciona, en definitiva hay que entregar asesorías de la tecnología que se plantea (Osorno, agosto 2015)
- Asesorías a las comunidades por parte de profesionales en los distintos tipos de energías que permitan la toma de decisión en base al conocimiento. (Vallenar, agosto 2015)

2.4. Reconocimiento y relacionamiento con instituciones y dirigentes representativas/os de los pueblos indígenas

- Identificar a los actores de la comuna, principalmente a los líderes, a los dirigentes. Porque son los dirigentes los encargados de difundir a sus socios, a sus comunidades, a las familias donde se va a iniciar el estudio, el ingreso de esta empresa" (Arica y Parinacota, octubre 2014)

- Los representantes de la comunidad tienen que ser elegidos democráticamente en una asamblea por todos conocida (Arica y Parinacota, octubre 2014)
- Es necesario que las instituciones gubernamentales respeten a las autoridades ancestrales. (Futrono, diciembre 2014)
- La Empresa debe relacionarse con los dirigentes que son elegidos mediante un proceso vigente, para representar a su comunidad. (Iquique, noviembre 2014)

2.5. Mecanismos e instancias de relacionamiento

- Tener encuentros por territorios y luego uno plenario. Con la finalidad de incluir a todas las comunidades y problemáticas en particular. (Vallenar, agosto 2015)
- Participación de las comunidades indígenas en la fase de concesión de exploración de geotermia. (Iquique, noviembre 2014)
- Participación activa en el diseño de los proyectos, por parte de las comunidades indígenas. (Iquique, noviembre 2014)
- Los acuerdos deben tomarse en una mesa tripartita integrada por el estado, la comunidad y la empresa. (Arica y Parinacota, octubre 2014)
- La mesa va a actuar como ministro de fe, la que valide los acuerdos, y será el único ente que validado para tomar acuerdos y que también van a tener la responsabilidad de transmitir la información al resto de la comunidad."(Arica y Parinacota, octubre 2014)
- Las empresas no deben relacionarse sólo con organizaciones cerradas sino que con la comunidad completa (Alto Bío Bío, julio 2015)
- Que los proyectos puedan ser consultados a las personas, de las comunidades, territoriales, aquí siempre se tiene que hacer en base a la consulta indígena, no a la participación ciudadana (Iquique, noviembre 2014)
- Consulta indígena a las comunidades y no ciudadana. (Vallenar, agosto 2015)

2.6. Buena fe

- En relación al relacionamiento de la empresa con sus comunidades, este debe ser de respeto mutuo de igual a igual, de buena fe, debe existir una relación de igual a igual. (Iquique, noviembre 2014)
- No propiciar la generación de conflictos y divisiones internas (Arica, junio 2015)
- El proceso debe ser de buena Fe. (Vallenar, agosto 2015)

2.7. Respeto por la cultura

- Incorporar la cosmovisión mapuche y respetar los sitios sagrados y de significación cultural al momento de empezar un proyecto energético o de cualquier índole (Alto Bío Bío, julio 2015)
- Estudios Etnocartográficos en cada proyecto energético para no permitir la destrucción de la Fauna y Flora nativa (Copiapó, noviembre 2014)
- Respeto al patrimonio cultural de los territorios. (Vallenar, agosto 2015)
- Respeto al patrimonio cultural indígena (cementeros, territorios ancestrales). (Copiapó, agosto 2015)

- Como parte de la cosmovisión kawésqar se plantea la importancia de respetar el curso natural de los ríos y los diferentes cursos de agua, en virtud de ello se da a conocer el anhelo de las comunidades de no incorporar hidroelectricidad en la matriz energética de la región (Magallanes, mayo 2015)

2.8. Pertinencia cultural y procedimientos apropiados a las circunstancias

- Se hace necesario que el estado revise sus prácticas para no transgredir costumbres de la cultura Mapuche, tales como formas de interacción, respeto y consideración por las autoridades ancestrales por sobre las dirigencias funcionales, creadas por el estado (Futrón, diciembre 2014)
- Se observan diferencias en los usos de términos del lenguaje entre las comunidades y las empresas hidroeléctricas para referirse a lo mismo, por lo que se genera una diferencia entre la conceptualización y por ende incompreensión (Futrón, diciembre, 2014)
- Necesidad de equiparar el lenguaje entre los distintos actores involucrados que intervienen en un territorio. Con ello se refieren a que los organismos de gobierno y empresas conozcan aquellos códigos y elementos culturales del pueblo Mapuche que son necesarios para poder conversar bajo una misma sincronía, incorporando interlocutores válidos y legitimados por ambas partes. (Futrón, diciembre, 2014)
- Urgente y necesario que el concepto de territorio sea también aplicado a la hora de hacer consultas, puestos que todos estos temas no le atañen sólo a un sector determinado, sino que son más amplios y por tanto son de carácter territorial, al no considerar esto las instituciones públicas están pasando a llevar una tradición y cultura originaria. (Futrón, diciembre 2014)
- Respetar las singularidades. (Vallénar, agosto 2015)
- Necesidad de relevar e incorporar aspectos culturales en toda relación del estado con el pueblo Mapuche (Futrón, diciembre 2014)

2.9. Rol de Estado

- Inclusión de la Conadi como apoyo para la convocatoria real de comunidades y asociaciones pertenecientes a territorios afectados. (Vallénar, agosto 2015)
- Reparar la deuda histórica del estado con los pueblos indígenas en cuanto a materia energética, empezando por derogar los Decretos 66 y 40 (Alto Bío Bío, julio 2015)
- El Estado debe cumplir el rol que corresponde, debe garantizar la participación horizontal entre los tres actores, en caso de que llegue a existir esta ley universal, debe ser el ente regulador, como mediante la educación, la entrega de información clara y oportuna a todas las personas de las comunidades. (Iquique, noviembre 2014)
- Se menciona que el rol de Estado, aparte de ser agente fiscalizador y garante, debe acompañar a las comunidades estos procesos e impulsar la recuperación de los derechos de agua. (Futrón, junio 2015)
- Las empresas deban someterse a un sistema fiduciario y control mayor por parte del estado, cuyo beneficio quede dentro del territorio (Futrón, diciembre 2014)
- Derogación del Decreto 40 (Los Ángeles, noviembre 2014)
- Se teme que la intervención del estado otorgue mayores poderes para la expropiación. Es preferible entenderse directamente con la empresa (Arica y Parinacota, mayo 2015)

- El Estado debe garantizar la capacitación de los niños de los pueblos para que trabajen en las empresas productoras de energía de modo de generar empleo local (Arica y Parinacota, octubre 2014)

2.10. El carácter y los alcances de la participación

- Participación vinculante de las comunidades en las reuniones donde se generen acuerdos y peticiones y puedan ser verdaderamente tomadas en cuenta por las autoridades (Vallenar, agosto 2015)
- Realización de consultas vinculantes (Arica, junio 2015)
- Que sea modificada la normativa geotérmica para que las comunidades puedan incidir en la etapa de exploración de geotermia. (Iquique, noviembre 2014)
- Con respecto a la consulta indígena debe existir consenso y un acuerdo (Iquique, noviembre 2014)
- Bienes Nacionales, el SEIA y la CONADI, tienen que ponerse de acuerdo, ¿se va a respetar la visión Mapuche o no? (...) Y lo último, el convenio 169. Por eso nuestro mal estar con los servicios públicos, porque al final lo que están haciendo es arreglándole el camino a las empresa" (Futrón, diciembre 2014)
- Basado en el respeto de convenios e institucionalización de los acuerdos. (Vallenar, agosto 2015)

2.11. Marco regulatorio

- Debe existir un marco regulador general que pueda dar la pauta general de cómo y que posteriormente sea pertinente según las realidades de las comunidades. (Iquique, noviembre 2014)
- El estándar de participación debe regular a pequeños y grandes proyectos (Alto Bío Bío, julio 2015)
- Hay que realizar cambios en la normativa, ya que el tema de la voluntad no funciona. No hay una normativa que los obligue por lo que estamos de manos atadas. Nos invitan a participar, pero quedamos a la espera de ser considerados de acuerdo a su voluntad. Eso no puede funcionar así, queremos algo concreto que no apele a voluntad." (Osorno, agosto 2015)

2.12. Diagnóstico

- No se aplica el artículo 34 de la Ley Indígena (Copiapó, agosto 2015)
- Y respecto a esta reforma que aún no ha sido socializada, no hay consultas ciudadanas y menos consulta indígena respecto al código de agua. Es nuevamente un barniz y a nosotros nos queda regularizar pequeñas vertientes y nada más. Estos temas son sumamente importantes y no nos toman en cuenta. (Alto Bío Bío, noviembre 2014)
- Falta la información temprana, porque nosotros nos enteramos de los proyectos cuando salen en el SEIA (Vallenar, agosto 2015)
- Existe un difícil, casi nulo, acceso a la información relevante.(Iquique, noviembre 2014)
- Hoy en día los planes o los instrumentos para decidir territorialmente, están bastante en algunos casos obsoletos, en otros casos paralizados, y en otros casos no se ha contemplado la participación de la comunidad para decidir, efectivamente cuál es la

planificación que en algún momento se va a dar respecto al territorio (Iquique, noviembre 2014)

- La política actual de energía en los territorios indígenas está siendo afectada por el modelo de desarrollo implementado por la visión de desarrollo que tiene el estado en contraposición, a la visión de desarrollo que tienen los pueblos originarios (Iquique, noviembre 2014)
- Hay un mal uso de los recursos naturales en territorio indígena, todos sabemos cómo hemos sido pasados a llevar en todo lo que son nuestros recursos naturales (Iquique, noviembre 2014)
- Existe un fuerte impacto ambiental, social y cultural al interior de las comunidades y en sus territorios. (Iquique, noviembre 2014)
- Falta una participación activa de las comunidades. (Iquique, noviembre 2014)
- Han llegado a sentarse a hablar bonito con la pillería, como dice la lamngen, con las mitigaciones y a eso se le suman las consultoras que contratan las grandes empresas y que llegan a entusiasmar al Mapuche con la famosa mitigación, aparte de desunir a las comunidades, de pelear unos con otros. (Futrono, diciembre 2014)
- Daño sociocultural por construcción de centrales hidroeléctricas. (Los Ángeles, noviembre 2014)
- Siempre se nos pasa la máquina por encima, por eso se desconfía de todo. El estado se junta con gente que no representa. (Osorno, agosto 2015)
- Los proyectos se hacen a puerta cerrada, se habla de participación, pero se nos informa después cuando ya ha habido un trabajo previo, y recién allí se nos cuenta, hay que escuchar a las personas que viven en esos lugares, se informa cuando los proyectos están listos, estamos solo siendo informados, realmente desconocemos estos temas. (Osorno, agosto 2015)
- La empresa privada se aprovecha de las comunidades, de la susceptibilidad de los adultos mayores y de la condición económica que enfrentan. (Osorno, agosto 2015)
- Las empresas cuando van a presentar su proyecto acuden a la Conadi y preguntan si hay alguna comunidad en el sector a lo que Conadi responde que no, pero resulta que ellos no saben la trashumancia que realizan cada uno de los comuneros y es ahí donde se han presentado los problemas. (Vallenar, agosto 2015)
- Cuando asistimos a reuniones en Santiago no dimos cuenta que falta la información temprana, porque nosotros nos enteramos de los proyectos cuando salen en el CEA y no debería ser así, las empresas deberían acercarse antes a las comunidades a explicarles y conocer cuál es la forma de vida de cada comunidad, si esto fuera así, los proyectos podrían salir adelante, lo que no ha sido interiorizado por el Estado. (Vallenar, agosto 2015)
- Falta información relevante para iniciar un proceso de diálogo con los pueblos Originarios. Es la única manera que en el fondo nosotros podemos confiar en estos procesos. (Iquique, noviembre 2014)

3. El rol y las actuaciones del Estado

3.1. Trato no discriminatorio

- Transformación de la praxis Institucional a nivel nacional, de modo que exista un trato más humanizado y no discriminatorio a los usuarios en los servicios públicos. (Panguipulli, junio 2015)

3.2. Diagnóstico

- En la actualidad el Estado no es garante de estrategias de descentralización y participación. (Iquique, noviembre 2014)
- El gobierno ha autorizado a todas las empresas, pero somos nosotros los que tenemos el título de merced. Pero ellos no tienen prohibición de nadie. (Futrono, diciembre 2014)
- Se teme que la intervención del estado otorgue mayores poderes para la expropiación. Es preferible entenderse directamente con la empresa. (Arica y Parinacota, mayo 2015)
- El Estado no asume su mea culpa en estos temas que nos afecta a todos y a las generaciones futuras. Queremos que el Estado y los entes pertinentes, se hagan responsables. (Osorno, agosto 2015)
- Falta un catastro actualizado por parte del Estado, de los recursos naturales. Esto es preocupante. (Iquique, noviembre 2014)
- Hace referencia al sector campesino, sufriendo enormes costos, porque el estado no se hace cargo de lo que es la energía eléctrica para las comunidades. (Osorno, agosto 2015)
- Lo que está habiendo hasta el día de hoy, no estamos conversando en igualdad de condiciones, el Estado hace el guión, y nos coloca a nosotros para que repitamos esos textos, es algo que nosotros no diseñamos. (Arica y Parinacota, mayo 2015)
- El Estado conoce nuestros planteamientos y de igual forma nos pasan a llevar, es decir esto debe ser responsabilidad compartida, el estado tiene una gran responsabilidad. (Osorno, agosto 2015)
- La falta de respuesta del estado ante las necesidades de las comunidades hace que los proyectos de inversión privados son la salvación, sin perjuicio de que estos mismos procesos crean divisiones y vemos la conflictividad que ustedes mismo levantan en el diagnóstico de los conflictos, la judicialización en torno a eso (Iquique, noviembre 2014)
- El estado no ha sido nunca garante, entonces lo que ocurre es que nosotros no creemos en el estado, y además los que poseen la riqueza son parte del gobierno chileno, o sea son los que manejan el gobierno (...) Para que el estado alguna vez llegara a ser garante, habría que hacer muchas mesas de diálogo para resolver como el estado puede ser garante, porque en todos estos años que ha habido abuso de tierra y de agua no han sido garante. (Panguipulli, noviembre 2014)

3.3. El Estado como garante de los derechos de los pueblos indígenas

- El estado debe atestiguar los acuerdos alcanzados (Lebu, abril 2015)
- Convertir al Estado en garante de los ciudadanos y no de las grandes empresas (Los Ángeles, noviembre 2014)
- Queremos que el Estado y los entes pertinentes se hagan responsables. (Osorno, agosto 2015)
- Como garante, el estado no debe imponer visiones y la ley debe facultarlo (Panguipulli, junio 2015)

3.4. El rol fiscalizador del estado

- El estado debe velar por que las empresas se hagan cargo de los desechos y no dejar las construcciones abandonadas cuando finalizan su vida útil. (Panguipulli, junio, 2015)
- Tener claridad de a quién y dónde acudir a la hora que se enfrenten a irregularidades con las empresas que están operando en el territorio (Futrono, diciembre 2014)
- Fiscalizadores para controlar las grandes empresas (Los Ángeles, noviembre 2014)
- Que se mida mejor lo que va a contaminar el proyecto (el suelo, la biosfera, el aire, la tierra). (Vallenar, agosto 2015)
- La mayor fiscalización se ha tornado en una demanda que el gobierno debe acoger, puesto que debido a este desinterés han ocurrido muchos conflictos entre las partes, (tanto en ámbito energético cómo forestal), donde se ha expuesto a las comunidades a negociaciones con privados sin asesoría y fragmentando los sectores (Panguipulli, noviembre 2014)
- Es inminente legislar para poder fiscalizar, incluso aquellos instrumentos que se quieren crear cómo los estándares de participación (Panguipulli, junio 2015)
- Fiscalización de los compromisos asumidos por las empresas (Futrono, junio 2015)
- Necesitamos mayor fiscalización de parte del Estado, que exista una persona que pueda mediar. Se está buscando un marco de interacción donde el Estado este presente, el cual sería a través del Ministerio de Energía (Alto Bío Bío, noviembre 2014)

4. Oferta/líneas programáticas / de acción en el ámbito de la generación y acceso a la energía, y de la salvaguarda de los derechos indígenas en circunstancias de la eventual implementación de proyectos de generación y/o conducción de energía en sus territorios o que hagan uso de recursos sobre los que éstos tienen y/o reclaman derechos

4.1. Acceso a la información y el conocimiento: capacitación

- Necesidad de comparar con otras experiencias los resultados tanto a nivel local cómo global, puesto que es necesario analizar los efectos colaterales a largo plazo de la generación de energía renovable y no renovable. De tal manera de poder mejorar la tecnología y minimizar el impacto sobre la población y medioambiente. (Panguipulli, noviembre 2014)
- Necesidad de conocer más sobre geotermia para poder tener opinión respecto de sus riesgos y virtudes. (Magallanes, mayo 2015)
- Inducción sobre los procesos de geotermia, para ver si realmente son o no tecnologías que dañan al sistema (Arica y Parinacota, octubre, 2014)
- Necesidad de conocer en mayor detalle cómo funciona el sistema tarifario en la región (Magallanes, mayo 2015)
- Importancia de explicar la tecnología de Energías Renovables no convencionales (Arica y Parinacota, mayo 2015)
- Capacitación de las comunidades indígenas en cuanto a innovación tecnológica vinculada a la energía. (Arica y Parinacota, octubre 2014)
- Es necesario que el Gobierno, en particular el Ministerio, se haga cargo de la educación desde los niños hasta los adultos respecto a la utilización responsable de la energía, con la finalidad de evitar la instalación de nuevos proyectos energéticos. (Vallenar, agosto 2015)
- Generar instancias de capacitación sobre temas energéticos (Magallanes, mayo 2015)
- Incorporación de la educación a través de la generación de programas de “Conciencia Energética” (Vallenar, agosto 2015)

4.2. Asistencia técnica y jurídica especializada

- No podemos opinar sobre temas que desconocemos, porque hay tecnologías que tienen impacto sobre la salud. Porque si bien todo genera impacto, es importante saber cuál es la que se acomoda mejor a nuestras necesidades y genera un menor impacto. Para ello los expertos serían un aporte. (Copiapó, noviembre 2014)
- No sabemos cómo funciona el tema solar, eólico o una termoeléctrica. Debemos saber qué energía más nos conviene, cuál es la más viable y sustentable para nuestra comunidad (...) Para poder llegar a un consenso es que solicitamos la asesoría de un profesional, que nos explique qué energía nos conviene como pueblo y que no contamine tanto y que sea económica. (Copiapó, noviembre 2014)
- El Estado debe financiar a los asesores, el gobierno debe involucrarse más. (Iquique, noviembre 2014)
- Las comunidades deben recibir asesoría técnica del estado (Arica y Parinacota, octubre 2014)
- Asesoría para la comunidad por parte de un profesional altamente calificado, especializado e independiente (Arica y Parinacota, octubre 2014)
- Estado debe financiar profesionales capacitados para proveer asesoría técnica y jurídica a las comunidades. (Alto Bío Bío, julio 2015)

4.3. Conocimiento para el reconocimiento y el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas

- Realización de estudios de base para los proyectos con presencia de antropólogos en terreno para la determinación real de aquellos que son indígenas. (Vallenar, agosto 2015)
- Identificar existencia de cada comunidad existente en la zona desde cordillera a mar, para que dicho catastro sea entregado a las autoridades. (Vallenar, agosto 2015)
- Que el gobierno esté más presente en la relación con la comunidad. (Vallenar, agosto 2015)
- El Estado debe conocer la realidad local e individual de las comunidades para así planear mejor los proyectos en base a quienes se asientan ahí. (Vallenar, agosto 2015)
- Los organismos de gobierno deben aumentar su presencia en terreno para obtener información atinente a cada realidad sociocultural, "porque no saben las necesidades que se tienen en las comunidades, las necesidades de los pequeños agricultores." (Panguipulli, noviembre 2014)

4.4. Acceso a la energía

a) Provisión de energía

- Cubrir el territorio faltante en cuanto a la electrificación (Alto Bío Bío, julio 2015)
- El despoblamiento de los pueblos también es por la falta de energía, no hay luz, no hay internet, no funcionan los celulares, etc. (Arica y Parinacota, octubre 2014)
- Falta de alumbrado público y energía para llevar adelante múltiples actividades que permitan el desarrollo de los pueblos y mejorar la calidad de vida (Arica y Parinacota, octubre 2014)

- Que la energía para las comunidades incida de forma positiva en la economía interna de las propias comunidades (Iquique, noviembre 2014)
- El gobierno es responsable de resolver los problemas energéticos de corto plazo. Que no se convierta en un lujo, sino que sea un derecho. (Los Ángeles, noviembre 2014)
- La Provincia de Parinacota, tiene un grado de energía que se hace insuficiente, por los intensos fríos se hace urgente el ingreso de otras energías sustentables, como solares, eólicas, biogás. (Arica, octubre 2014)
- Que la energía que se logre obtener sea para las comunidades. Es el gran déficit que tenemos es la energía, por lo tanto creemos que por derecho propio deberíamos tener también acceso propio a esa energía que se quiere requerir (Iquique, noviembre 2014)
- Que nuestros poblados cuenten, todos nosotros contemos con energía permanente, también haciendo uso de esta energía que sea renovable porque hay que tener este tipo de energía (Iquique, noviembre 2014)
- Casi todos los pueblos no cuentan con energía estable, solo dos o tres horas, y eso es algo que el gobierno, no ha sido capaz de superar (Iquique, noviembre 2014)

b) Costos de la energía

- Necesidad de rebajar el costo tarifario de la electricidad. (Panguipulli, junio 2015)
- El Estado debe subsidiar la energía para las comunidades próximas a proyectos (Panguipulli, junio 2015)
- Las empresas energéticas deben tributar en el territorio y reducir las tarifas en las localidades donde se instalen (Alto Bío Bío, julio 2015)
- Comunas o sectores que son productoras de energía debieran tener una rebaja tarifaria (Arica y Parinacota, mayo 2015)
- El costo de la energía eléctrica es demasiado alto para los pueblos indígenas (Arica y Parinacota, octubre 2014)
- Otro tema que quería tocar es de la privatización que ha hecho el estado con la energía. El estado debería ver la forma de ayudar a la gente, para que tengan acceso a ella. Porque hoy en día hay muchas personas que no pueden ni pagar la luz. (Panguipulli, noviembre 2014)

4.5. Eficiencia energética

- No se hace un uso eficiente de la energía, por lo que es necesario incluir tecnología de bajo consumo. El estado debe plantear tecnología de punta (Arica y Parinacota, octubre 2014)
- Las instalaciones eléctricas son deficientes y antiguas (Los Ángeles, noviembre 2014)
- El gobierno debe construir una política de ahorro energético. (Futrono, diciembre 2014)

4.6. Fomento a la generación de energía por las propias comunidades

- Tenemos una gran producción de material bio-orgánico que se podría usar como biogás. (Arica y Parinacota, mayo 2015)
- Alternativas menos invasivas para la conectividad energética entre comunidades pequeñas (Arica y Parinacota, octubre 2014)

- En caso de que el sistema de energía sobrepase el consumo local, este debiera ser inyectado al sistema interconectado, pero eso debe ser reembolsado a las comunidades, en dinero o beneficios para quienes aportamos al proyecto (Iquique, noviembre 2014)
- El gobierno debe fomentar la generación de energías limpias a nivel comunitario y familiar, masificando este tipo de alternativas y construyendo paralelamente una política de ahorro energético. Lo anterior mejoraría la calidad de vida de las familias en las zonas rurales. (Futrono, diciembre 2014)
- Una forma de paliar los costos y compensar a las comunidades Mapuche es a través de subsidios de gobierno para generar energía propia dentro de las comunidades, generando un plan de fomento para la autonomía energética. Superando de esa forma las elevadas tarifas de la electricidad que manejan actualmente las empresas, ampliando así la cobertura de la electrificación rural. (Panguipulli, noviembre 2014)
- Desarrollo de proyectos energéticos locales que permitan vender los excedentes al sistema (Panguipulli, noviembre 2014)
- Debe realizarse un estudio para determinar dónde están las energías. (Arica y Parinacota, octubre 2014)
- Propuesta: Gobernación Territorial Indígena, donde la comunidad se hace responsable de los proyectos y auto gestiona el financiamiento, con beneficios dirigidos a las comunidades (Iquique, noviembre 2014)
- Producción de energía por microempresas indígenas sin fines de lucro que presten el servicio a la comunidad. La propuesta es que Bienes Nacionales ceda con mayor facilidad proyectos con fines energéticos (Arica y Parinacota, octubre 2014)
- Los pueblos indígenas deben participar en la instalación de nuevas energías, pero en acuerdo con el Estado. Que no ocurra que empresas particulares inviertan y encarezcan la energía (Arica y Parinacota, octubre 2014)
- La administración de esta energía hemos pensado que debe ser por el pueblo, pero en la mantención de la tecnología deben involucrarse otros actores. (Iquique, noviembre 2014)
- Se debe hablar más sobre el ahorro energético y la producción de energía en las comunidades y para las propias comunidades. (Futrono, diciembre 2014)
- Seguimiento de principio a fin de los proyectos entregados a las Comunidades. (Vallenar, agosto 2015)
- Financiamiento y acceso a los proyectos energéticos (Iquique, noviembre 2014)

4.7. Habitabilidad con eficiencia energética.

- Es necesario que el Ministerio de Vivienda adquiera mayor presencia en las áreas rurales, subsidiando construcciones eficientes energéticamente y también en la generación de fuentes de calefacción menos contaminante que la leña. El gobierno debe asumir mayor protagonismo presentando mejores alternativas de acuerdo al contexto propio del sector. (Panguipulli, noviembre 2014)

5. Asociatividad

- Debe someterse a la consulta previa de acuerdo al Convenio 169 (Inf. Avance 2014)
- La ley de Asociatividad no incluye participación previa. (Iquique, noviembre 2014)

- Los criterios interpretativos del convenio 169 son los que tienen que ser aplicados bajo esta ley de Asociatividad (Iquique, noviembre 2014)
- Hay temores y desconfianza al establecer "asociatividad" ya que también es un riesgo respecto de actores que llegan a "negociar" con las comunidades. (Inf. Avance 2014)
- Estas platas si quedan en manos de la municipalidad no ganamos nosotros (...) es importante de que quede resguardado, de que los fondos no los maneje sólo el municipio" (Futrón, diciembre 2014)
- Propuestas para conformar entidades receptoras de recursos, señalando que estas deben constituirse por personas que pertenezcan al territorio afectado y asegurar que los recursos no queden sólo en las arcas municipales. (Futrón, diciembre 2014)
- Que los beneficios económicos que entreguen las empresas se usen a favor de las comunidades indígenas. (Vallenar, agosto 2015)
- Equilibrio entre el impacto y beneficios que genera el proyecto. (Vallenar, agosto 2015)
- Las patentes comerciales, la equidad tarifaria, es cierto que es beneficioso para una municipalidad, porque finalmente es el bien para la comunidad, para generar desarrollo, pero de igual manera es una institución del estado. Cómo hacer autónoma a la comunidad en un proceso de largo plazo, que puedan tomar decisiones, ser socios. (Alto Bío Bío, noviembre 2014)
- Los fines municipales, no son los mismos del sector que se está viendo afectado. La municipalidad responde a intereses políticos y no son los mismos que tienen las comunidades en los territorios. Por lo tanto es necesaria una regulación. (Panguipulli, noviembre 2014)
- Estandarización del pago de patentes en las comunidades que corresponda y no que sean pagadas en Santiago. (Vallenar, agosto 2015)
- Equidad tarifaria para las comunas o localidades que tengan proyectos (Vallenar, agosto 2015)
- Todas las empresas deben ingresar a la ley de Asociatividad, cumpliendo con los estándares que este les exige (Iquique, noviembre 2014)
- La Ley de Asociatividad, debiese tener un carácter retroactivo, respecto a las concesiones que ya se han concedido. (Arica y Parinacota, octubre 2014)
- La ley de Asociatividad en el marco regulatorio debe dar prioridad a la autonomía territorial para la generación eléctrica, tanto para nuestras comunidades como la región en general y entregando herramientas necesarias para generar en conjunto un marco regulatorio correspondiente. (Iquique, noviembre 2014)

6. Características del proceso de participación conducente al diseño de la política indígena y el estándar indígena de participación

- Instancias de participación que permitan aclaraciones respecto de cómo se ha ido desarrollando el proceso de participación para la construcción de la política de energía regional (Magallanes, mayo 2015)
- Inclusión de la Conadi como apoyo para convocatoria real de comunidades, asociaciones pertenecientes a territorios afectados. (Vallenar, agosto 2015)
- Programación de reuniones participativas primero en particular cada comunidad, para lo que es necesario identificar existencia de cada comunidad existente en la zona desde cordillera a mar, para que dicho catastro sea entregado a las autoridades. (Vallenar, agosto 2015)

- Tener encuentros por territorios y luego uno plenario, con la finalidad de la inclusión de todas las comunidades y problemáticas en particular. (Vallenar, agosto 2015)
- Participación exclusiva del pueblo indígena. Luego de un diálogo abierto, los asistentes acuerdan no incluir ni ONG's ni otros organismo en reuniones para la discusión de temas energéticos dado la traba en el acceso a información. (Vallenar, agosto 2015)
- Considerar un proceso por territorios (alto, medio y bajo), más un cuarto sector Algarrobal (5 comunidades), con la finalidad de incluir todas las comunidades que habitan la zona. (Vallenar, agosto 2015)
- El proceso debe ser De buena Fe, basado en el respeto de Convenios e institucionalización de los acuerdos. (Vallenar, agosto 2015)
- Extensión de tiempos. Ampliación de plazos con respecto a los que se habían usado en una primera instancia. (Vallenar, agosto 2015)
- Respetar las singularidades. Encuentros por provincia. (Vallenar, agosto 2015)
- Asesorías en el Proceso. Asesorías a las comunidades por parte de profesionales en los distintos tipos de energías que permitan la toma de decisión en base al conocimiento. (Vallenar, agosto 2015)
- Diálogo de igual a igual: Debemos conocer las preguntas de política, debemos conocer la realidad de los sectores. (Osorno, agosto 2015)
- Tenemos que tomar acuerdos sobre cómo conversar y llevar a cabo el proceso de diálogo. (Osorno, agosto 2015)
- Hay que sumar las instituciones y organizaciones locales/comunales a este proceso de diálogo. (Osorno, agosto 2015)
- El ministerio debería acercarse al territorio e involucrarse en los procesos locales (Seremías). (Osorno, agosto 2015)
- Nos ponen trabas para poder participar (distintas reuniones, se traslapan, no podemos estar en todas). (Osorno, agosto 2015)
- El Estado se tiene que organizar para conversar/dialogar. (Osorno, agosto 2015)
- La discusión y las decisiones deben darse en un proceso con tiempo suficiente. (Osorno, agosto 2015)
- Hay que tener información para poder participar y opinar. (Osorno, agosto 2015)
- Hay que ser consecuentes. Si hablamos de participación, hay que ejercerla. Queremos verla. (Osorno, agosto 2015)
- No sacar fotos porque en ocasiones se hace mal uso, para legitimar y validar cosas en las que no necesariamente tenemos acuerdos. (Osorno, agosto 2015)
- ¿Cómo se va trabajar el estándar? Considerando: que hay otras organizaciones (JJVV), cómo se articula lo mapuche y lo no mapuche, cómo se va coordinar con los municipios.
- En el proceso de diálogo y trabajo deben estar considerados los cacicados de la Futawillimapu.
- El tema es complejo y lo que se decida y haga tiene serias consecuencias.
- ¿Qué pasa con las iniciativas/proyectos actualmente en proceso de gestión, mientras se discute y trabaja en esta propuesta de participación?

Anexo 2 - Fuentes de Información para la descripción de instrumentos de la oferta pública

Documentos

- Argomedeo, Rosa (2015): "Financiamiento Estatal en Chile Programa Electrificación Rural (PER)", Ministerio de Energía, presentación en Workshop on Energy Storage for Sustainable Development, abril 2015, Rio de Janeiro, Brasil.
- BID (s/f): "Programa de Electrificación Rural", Anexo a Convenio de Préstamo 1475/OC-CH.
- CIFES (2015): "Energías Renovables en el Mercado Eléctrico Chileno"
- CNE (2009): "Procedimiento para la aplicación de la Glosa 02 N° 32 de la partida Ministerio del Interior – Gobiernos Regionales de la ley N° 20.314, Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2009"
- Colin, Marcial (2013): "Visión Indígena para organizar Consulta a sus Pueblos sobre inversiones privadas en Territorios Indígenas y Reforma del Marco Institucional del Sector", BID.
- Consejo de Logko del Pikunwiji mapu (2013): "Informe Reflexiones Pu Logko Pikunwiji mapu"
- CORFO, (s/f), "Fuentes de financiamiento para proyectos ERNC"
- Donoso, Guillermo (Coordinador), Calderón, Carlos; y Silva, Marcelo (2015): "Informe Final de Evaluación. Programa de Infraestructura Hidráulica de Agua potable Rural". Ministerio de Obras Públicas. Dirección de Obras Hidráulicas. DIPRES, Evaluación de Programas Gubernamentales.
- Gaymer, Mario (Coordinador), Arévalo, Sergio; y Dascal, Guillermo (2013); "Informe Final. Programa Agencia Chilena de Eficiencia Energética. Ministerio de Energía. Subsecretaría de Energía". DIPRES, Evaluación de Programas Gubernamentales.
- Herrera, M. Lorena (Coordinadora); Fuensalida, Carlos; y Larenas, Jorge (2010): "Informe Final Corregido. Recuperación de Barrios 'Quiero Mi Barrio'. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Servicio: Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo"
- Herrera, M. Lorena (Coordinadora), Arriagada, Camilo; e Ibarra, Américo (2012): "Informe Final. Programa Mejoramiento de Barrios. Ministerio del Interior. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo". DIPRES, Evaluación de Programas Gubernamentales.
- Instituto de Políticas Públicas Universidad de Chile (2010): "Mesa Minera de Eficiencia Energética (Preparado para el Programa País de Eficiencia Energética Comisión Nacional de Energía)", Programa de Estudios e Investigaciones en Energía (PRIEN), IEP-UCh.
- INDAP (2011): "Manual Básico para la Capacitación en Gestión de Recursos Hídricos", segunda versión, MINAGRI, 2011.
- INDAP (2013): "Reglamento General para la entrega de Incentivos Económicos de Fomento Productivo", Resolución Exenta N° 000434 de octubre de 2013.

- INDAP (2013): “Normas Técnicas y Procedimientos Operativos del Programa de Estudios de Riego y Drenaje”, Resolución Exenta N° 16619, de diciembre de 2013.
- INDAP (2013): “Normas Técnicas y Procedimientos Operativos del Programa de Desarrollo Territorial Indígena (PDTI) y fija Texto Refundido de dichas normas”, Resolución exenta N° 058825 de junio de 2013 (y modificaciones posteriores: Res. Ex.: 167308 de diciembre de 2013, y Res. Ex.: 085024 de junio de 2014).
- INDAP (2014): “Normas Técnicas y Procedimiento Operativo del Programa de Alianzas Productivas”, Resolución Exenta 089352, de junio de 2014.
- INDAP (2014): “Normas Técnicas y Procedimientos Operativos del Programa de Riego Asociativo”, que actualiza Reglamento; Resolución Exenta N° 077994, de junio de 2014.
- INDAP (2015): “Normas Técnicas y Procedimientos Operativos del Programa de Desarrollo de Inversiones, PDI”, Resolución Exenta N° 005864 de enero de 2015.
- INDAP (2015): “Normas Técnicas y Procedimientos Operativos del Programa de Desarrollo Local – PRODESAL”, Resolución Exenta N° 98704 de julio de 2015.
- INNOVA-CHILE (2013): “Pone en ejecución acuerdos adoptados en sesión N° 205, del Subcomité de Innovación Empresarial”, que aprueba financiamiento para proyectos privados de ERNC ganadores de concurso de Proyectos ERNC.
- MINAGRI (2009): “Ley N° 18.450 sobre Fomento a la Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje”; modificada por Ley N° 20.401 de diciembre de 2009.
- MIDEPLAN (2010): “Guía Metodológica para la formulación y evaluación del Plan Marco de Desarrollo Territorial (PMDT)”, Programa PIRDT (versión octubre 2010).
- MIDESOCIAL (2013): “Sistema Nacional de inversiones. Metodología de MIDESOCIAL. Evaluación de Proyectos ERNC”. Presentación, Ministerio de Energía, Antofagasta noviembre 2013.
- MIDESOCIAL (s/f): “Instrucciones para la Presentación de Proyectos derivados de los PMDT-1, en el contexto del Programa de Infraestructura Rural para el Desarrollo Territorial”.
- MINAGRI (2011): “Reglamento de la Ley N° 18.450 de Fomento a la Inversión Privada en Obras de Riego y Drenaje, modificada por la Ley N° 20.401”
- Ministerio de Hacienda (2013): Ley 18.502 que “Establece Impuestos a Combustibles que señala”, incluyendo subsidio a combustibles líquidos para Isla de Pascua.
- Ministerio de Hacienda (2014): “Contenido Proyecto Ley de Presupuestos para el año 2015”, relativo al Ministerio de Energía, DIPRES, 2014.

- Ministerio de Justicia (2010): “Código de Aguas”, texto actualizado y refundido.
- Ministerio de Medioambiente (2015): “Resumen de Bases para Organizaciones Postulantes. XIX Concurso Fondo de Protección Ambiental 2016. Concurso de Gestión Ambiental Local / Concurso de Protección y Gestión Ambiental Indígena”
- MINVU (2010): “Programa de Protección del Patrimonio Familiar”, reglamento (texto actualizado) del D.S. N° 255 (V. y U.) de 2006.
- MINVU (2011). “Eficiencia Energética en el Programa de Protección al Patrimonio Familiar” (presentación)
- MINVU (s/f): “Energía, Eficiencia y Bienestar. Sistemas Solares Térmicos”, presentación.
- Navarro, Patricio (Coordinador); Zamorano, Humberto; y Donoso, Guillermo (2007): “Informe Final de Evaluación. Programa de Agua Potable Rural. Ministerio de Obras Públicas, Dirección de Obras Hidráulicas”. DIPRES, Evaluación de Programas Gubernamentales.
- Navarro, Patricio (Coordinador); Moreno, Osvaldo; y Tapia, Leonel. DIPRES (2010): “Informe Final de Evaluación. Programa Habitabilidad Chile Solidario. Ministerio de Planificación (MIDEPLAN)”. DIPRES, Evaluación de Programas Gubernamentales.
- Reyes, Hernán (Coordinador); Calderón, Carlos; y Maza, Cristóbal (2011): “Informe Final. Programa Provisión Fondo Innovación para la Competitividad (FIC). Ministerio del Interior, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE)”. DIPRES, Evaluación de Programas Gubernamentales.
- Reyes, Hernán (Coordinador); Salas, Rodrigo; y Silva, Marcelo (2012): “Informe Final. Programa Capital Semilla Emprendimiento. Ministerio de Economía Fomento y Turismo. Servicio de Cooperación Técnica”. DIPRES, Evaluación de Programas Gubernamentales.
- Rupailaf, Raúl (2014): “Nota Técnica sobre Consulta Indígena para Inversiones Energéticas en Tierras Indígenas”, Banco Interamericano de Desarrollo. División de Género y Diversidad.
- Saborido, Marisol (Coordinadora); Larenas, Jorge; y Zamorano, Humberto (2011): “Informe Final. Programa de Protección del Patrimonio Familiar. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo”. DIPRES, Evaluación de Programas Gubernamentales.
- SUBDERE (2006): “Manual de Operaciones. Procedimientos BM-BID. Procedimientos contables y de adquisiciones Programa PER-BM N° 1475 OC-CH”; SUBDERE, División de Desarrollo Regional.
- SUBDERE (2011): “Programa de Mejoramiento de Barrios”, presentación.
- SUBDERE (2012): “Manual Operativo. Programa de Infraestructura Rural para el Desarrollo Territorial. PIR”.

- SUBDERE (2015): “Informe de Ejecución Presupuestaria. Programa de Inversión de los Gobiernos Regionales. Al 31 de diciembre de 2014”, presentación.
- SUBDERE (s/f): “Programa de Energización. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo”, presentación.
- SUBDERE (s/f): “Manual Básico para preparar Planes de Negocios de Unidades Productivas del Subteritorio”
- Subsecretaría de Energía (2014), “Bases de postulación para el ‘Primer Concurso de Recambio de 200.000 luminarias de Alumbrado Público en cuatro años”
- VISSION (s/f): “Manual de Usuario. Módulo de presentación de Proyectos PMB on line”

Enlaces

- <http://www.dipres.gob.cl/595/w3-multipropertyvalues-15145-22369.html>
- <http://entrena.indap.cl/apolo/main.aspx>
- <http://www.indap.gob.cl>
- https://www.df.cl/noticias/empresas/energia/renovables-problemas-en-despacho-de-energia-complica-ingresos-de-enel-sun-edison-y-pattern-energy/2015-08-21/175617.html?utm_source=Titulares&utm_medium=Email&utm_campaign=Titulares_24082015&utm_content=Link_Nota
- http://www.dipres.gob.cl/595/articles-122252_doc_pdf.pdf
- <http://www.olade.org/sites/default/files/elec-2014/Carlos%20Estay%20-%20Chile.pdf>
- <http://www.olade.org/sites/default/files/elec-2014/Carlos%20Estay%20-%20Chile.pdf>
- <http://www.gob.cl/2014/12/26/ministerio-de-energia-da-conocer-listado-de-municipios-que-tendran-nuevo-alumbrado-publico-led/>
- <http://aguilero.com/chile-programa-recambio-luminarias-alumbrado-publico/>
- http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/g22_p01_nomina_profesionales.pdf
- <http://www.subdere.gov.cl/programas/divisi%C3%B3n-desarrollo-regional/programa-de-energizaci%C3%B3n>
- <https://www.google.cl/#q=Provisi%C3%B3n+de+Energizaci%C3%B3n>

- [http://antiguo.minenergia.cl/minwww/export/sites/default/02 Noticias/eficiencia energetica municipios/archivador/06.pdf](http://antiguo.minenergia.cl/minwww/export/sites/default/02_Noticias/eficiencia_energetica_municipios/archivador/06.pdf)
- http://www.dipres.gob.cl/595/articles-126840_doc_pdf.pdf
- <http://indap.gob.cl/programas/alianzas-productivas>
- <http://indap.gob.cl/programas/programa-agropecuario-para-el-desarrollo-integral-de-los-pequenos-productores-campesinos>
- <http://indap.gob.cl/programas/programa-de-desarrollo-local-prodesal>
- <http://indap.gob.cl/programas/programa-de-desarrollo-territorial-indigena-pdti>
- <http://indap.gob.cl/programas/programa-riego-y-drenaje-intrapredial-pri>
- <http://indap.gob.cl/programas/programa-riego-asociativo-para>
- <http://indap.gob.cl/programas/estudios-de-riego-y-drenaje>
- <http://indap.gob.cl/programas/bono-legal-de-aguas>
- <http://indap.gob.cl/programas/programa-de-desarrollo-de-inversiones-pdi>
- <http://cifes.gob.cl/sobre-el-cifes/>
-
- <http://www.corfo.cl/programas-y-concursos/programas/concurso-proyecto-de-idaplicada>
-
- <http://www.corfo.cl/programas-y-concursos/programas/prototipos-de-innovacionempresarial>
- <http://www.corfo.cl/programas-y-concursos/programas/programa-deemprendimientos-locales-pel>
- <http://www.corfo.cl/programas-y-concursos/programas/empaquetamientotecnologico-para-nuevos-negocios>
- http://www.interior.gob.cl/fondo_social.html
- <http://fondodef fortalecimiento.gob.cl/resena-del-fondo/>
- <http://masporchile.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/que-es-el-fondo-mixto/>
- <http://www.fpa.mma.gob.cl/>
- http://apps.cifes.gob.cl/pdesarrollador/fileadmin/ArchivosPortal/Fichas_Instrumentos_Financiamiento_Mar_2014.pdf

- <http://www.fundcopec-uc.cl/concursos2011/bases>
- http://www.fondodeproteccionambiental.cl/anexos/anexos_indigena2016/N8_Territorios_Prioritarios.pdf
- http://www.fondodeproteccionambiental.cl/anexos/anexos_indigena2016/MANUAL_FUNCIONAMIENTO_PROYECTOS_FPA2016.pdf
- http://www.fondodeproteccionambiental.cl/anexos/anexos_indigena2016/N3_Ejemplos_Lineas_Tematicas_INDIGENA_2016.pdf
- <http://www.fosis.cl/index.php/ambito-habilitacion-social/programa-habitabilidad>
- <http://www.minenergia.cl/programas/programa-de-energizacion-rural-y-social.html>
- <http://www.minenergia.cl/barras-de-navegacion/barra-principal/programa.html>
- http://www.dipres.gob.cl/595/articles-124005_doc_pdf.pdf
- <http://www.corfo.cl/sala-de-prensa/noticias/2010/enero-2010/us316-millones-para-investigacion-de-biocombustibles-de-segunda-generacion-en-base-a-algas>
- http://www.dipres.gob.cl/595/articles-124005_doc_pdf.pdf
- http://www.dipres.gob.cl/595/articles-126812_doc_pdf.pdf
- <http://www.minenergia.cl/ministerio/noticias/generales/consejo-minero-y-codelco-firman.html>
- <http://www.aminera.com/index.php/component/k2/item/5434-grandes-mineras-firman-convenio-de-eficiencia-energetica-con-el-ministerio-de-energida.html>
- <http://www.marcosespinoza.cl/index.php/noticias-del-diputado/677-consejo-de-pueblos-atacamenos-entrega-propuesta-de-generacion-de-energias-solar-y-eolica-a-ministro-del-ramo>

Anexo 3 - Descripción de los instrumentos seleccionados

1. SUBSIDIO SISTEMAS SOLARES TÉRMICOS (SST) EN VIVIENDAS SOCIALES (PROGRAMA DE RECONSTRUCCIÓN)

Ministerio/s o Servicio/s Público/s responsable/s

- Ministerio de Energía
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo

Ámbito/s de política en que ha sido clasificado

Relativo o aplicable al acceso a la energía y equidad para su uso y aprovechamiento, específicamente, a habitabilidad en espacios privados (vivienda)

Objetivos

Dotar a viviendas existentes, o a viviendas nuevas de reconstrucción destruidas por el terremoto de 2014 en las Regiones de Arica-Paricanota y de Tarapacá, y del incendio del mismo año en Valparaíso. Para las viviendas existentes, existió un plan piloto cofinanciado por el Ministerio de Energía en 2012, el que es asumido por el MINVU a contar de 2013; y para las de reconstrucción, con financiamiento del Ministerio de Energía.

Población destinataria o afectable

Para viviendas existentes, beneficiarios MINVU de todo el país, con montos de subsidio que varían entre UF 50 y 65, dependiendo de la comuna en que se ubique la vivienda. Para las de reconstrucción de Arica-Parinacota, Tarapacá y Valparaíso, los/as damnificados de dichas catástrofes beneficiarios de los respectivos programas de reconstrucción.

Cobertura territorial de aplicación

Nacional para las viviendas existentes, y de las Regiones de Arica y Parinacota y Tarapacá en el caso de la reconstrucción del terremoto que las afectara en 2014, y de la Comuna de Valparaíso en el caso de la reconstrucción derivada del incendio que afectara a dicha comuna el mismo año.

Tipo de resultados que se persiguen

Dotar de sistemas solares térmicos a las viviendas, como nuevo valor agregado a la calidad de la vivienda, en particular, de la calificada como "social"; para introducir las ERNC en el uso doméstico, y para difundir sus bondades entre la población.

Bienes y servicios que provee

Subsidios complementarios para asegurar la instalación y operación de SST en viviendas; como subsidio adicional, eventualmente diferido al de la vivienda, en el caso de vivienda existente; y como subsidio complementario a las viviendas nuevas de los planes de reconstrucción de las regiones y comuna indicada.

Mecanismos de asignación de recursos

En el caso de vivienda existente, por orden de prelación entre quienes hayan cumplido los requisitos de postulación exigidos, conforme a la aplicación de los criterios de prelación o prioridad establecidos y comunicados, hasta que se cope el presupuesto del respectivo llamado.

En el caso de las viviendas de reconstrucción, para los casos que aplique, sin limitación de número de subsidios, en el marco del presupuesto que para ello contemplan los respectivos planes de reconstrucción.

Mecanismos de acceso

Los habituales del MINVU, vía postulación concursable a través de los respectivos Servicios (regionales) de Vivienda y Urbanismo (SERVIU), en el caso de las viviendas existentes. El detalle de estos mecanismos se incluye más adelante, en la ficha correspondiente a los *Subsidios de Mejoramiento del Entorno (reparación y mejoramiento de viviendas y entorno)*.

Similares mecanismos en el caso de las viviendas de reconstrucción, con el agregado que los/as postulantes deben haber sido declarados damnificados por los desastres respectivos y, por tanto, beneficiarios potenciales de los recursos especiales de los correspondientes planes de reconstrucción.

Evaluación de potencial de pertinencia e incidencia

Se evaluó que tiene un **potencial de pertinencia mediano**, ya que no contempla expresamente la especificidad indígena entre sus destinatarios preferentes, ni declara o fomenta la pertinencia cultural de los sistemas constructivos que financia incluida, además del respectivo SST, en de reconstrucción, la vivienda propiamente tal.

Se evaluó como con **alto potencial de incidencia** porque, si se introducen las dimensiones de pertinencia señaladas como ausentes, y se aplica como en el caso de los casos de reconstrucción, también a nueva vivienda; puede alcanzar amplia cobertura nacional y local, beneficiando a importante número de familias año a año con un monto adicional de recursos por destinatario que no resulta muy oneroso para el Estado, pero que puede contribuir a un mejoramiento significativo de la calidad de la vivienda social, a generar economías para las familias que se benefician de ello y, por su aplicación en amplia cobertura, inducir cambio cultural en la población y el país respecto de las ERNC.

Sugerencias y recomendaciones específicas de mejoramiento de pertinencia e incidencia

Concordar con el MINVU:

- Incluir en esta línea de subsidios, como factor de prioridad, el carácter de pertenencia a Pueblos Indígenas de los/las postulantes (de modo análogo a cómo lo incluye para lo que denomina condiciones de “vulnerabilidad”), en especial, para los Pueblos Indígenas del Norte, ya que los SST están potencialmente mucho más cercanos a su cultura (Sol = Inti).
- Incluir en la política general de vivienda (no solo SST), la pertinencia cultural-local de los sistemas constructivos que se usen, sea definiendo esto como criterio expreso de priorización para el establecimiento del orden de prelación de las postulaciones (estableciendo para ello una suerte de puntaje adicional-premio), y contemplando un monto adicional de subsidio para los proyectos que contemplen dicha dimensión, en especial, cuando se trate de postulaciones de zonas rur-urbanas o rurales y de localidades “aisladas” donde existe mayor dificultad de contar con empresas constructoras y PSAT por problemas de deseconomías de escala derivadas de la dispersión de las vivienda.
- Para los casos anteriores, contemplar expresamente las posibilidades de aplicación de sistemas de auto-construcción asistida, estableciendo los mecanismos de pre-financiamiento progresivo que lo permitan (de modo análogo a los que se usan en los proyectos de riego campesino a través de INDAP, descritos en la ficha de esos programas).

Y, con los ajustes que de lo anterior corresponda derivar, persistir en el proyecto de ley que propone un subsidio complementario para estos propósitos que pueda operarse regularmente a través del MINVU (“Artículo 13.- *El Minvu podrá establecer un programa de subsidio complementario a programas habitacionales, para la instalación de sistemas solares térmicos en viviendas nuevas objeto de dichos programas*”).

Otros

2. PROGRAMAS DE RIEGO (CAMPESINO)	
Ministerio/s o Servicio/s Público/s responsable/s	Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (INDAP, en coordinación con la Comisión Nacional de Riego (CNR); ambas entidades, del Ministerio de Agricultura.
Ámbito/s de política en que ha sido clasificado	Relativos o aplicables al acceso a la energía y equidad para su uso y aprovechamiento, específicamente, al uso de ERNC en actividades o desarrollos productivos propios
Objetivos	Contribuir a mejorar la productividad de la agricultura familiar, a través de inversiones en riego y drenaje que permitan su intensificación así como un mejor aprovechamiento del agua en cuanto recurso hídrico.
Población destinataria o afectable	<p>En general, agricultores/as familiares que califiquen como beneficiarios de INDAP; y los siguientes tipos de organizaciones de ellos/as:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Personas Jurídicas conformadas en su totalidad por Pequeños(as) Productores(as) Agrícolas y/o Campesinos(as) o mayoritariamente por éstos. Siempre que entre sus objetivos comprendan el desarrollo de programas o actividades productivas que impliquen beneficio directo al sector rural y cuenten con personalidad jurídica e iniciación de actividades. ▪ Las comunidades agrícolas constituidas en conformidad al D.F.L. N°5 de 1968, del Ministerio de Agricultura, y a sus integrantes en forma individual o asociada. ▪ Los arrendatarios que cumplan con los requisitos que se indican más adelante. ▪ Los comodatarios y usufructuarios, que cumplan con los requisitos que se indican más adelante. ▪ Las comunidades y asociaciones indígenas constituidas en conformidad a la Ley N°19.253, y a sus integrantes en forma individual o asociada. ▪ Poseedores de derechos de aprovechamiento de aguas subterráneas, derivadas de cavar pozo en suelo propio para bebidas y usos domésticos, en conformidad al artículo 56 del Código de Aguas. ▪ Poseedores de derechos de aprovechamiento de guas, derivados de lo señalado en los Artículos N°s 10 y 20 del Código de Aguas, referente a aguas pluviales y vertientes, en los que la propiedad de los derechos de aprovechamiento pertenecen, por el solo ministerio de la Ley, al propietario del predio
Cobertura territorial de aplicación	

Nacional, en todas las regiones, a través de las direcciones regionales de INDAP y de sus agencias de área.

Tipo de resultados que se persiguen

- Incremento de la superficie de riego de la agricultura familiar, en especial, si se trata de sistemas de riego tecnificado.
- Suelo de agricultura familiar mejor o adecuadamente drenados, en los casos que aplique, para mejorar su potencial de productividad

Bienes y servicios que provee

Subsidia hasta en un 85% inversiones privadas en riego y drenaje.

“Se cofinancia la construcción de obras tales como: Pozos, norias, estanques, sistemas de riego por goteo, aspersión, bombeo con energía fotovoltaica, eólica o hidráulica, como también la instalación de biofiltros, dispositivos ultravioleta, y otros elementos destinados a mitigar la contaminación de las aguas de riego.

Entre otros, permite financiar proyectos de “generación de energía, con sistemas de energía renovables no convencionales (ERNC), con la finalidad de disminuir los costos operacionales de los equipos de riego presurizados, ya sea intrapredial y/o extraprediales.”

Además, financia la contratación de servicio profesionales de formulación de proyectos de riego o drenaje a ser postulados a los concursos de la Ley N° 18.450, entre otros, “proyectos de riego que utilicen energías renovables no convencionales.”

Mecanismos de asignación de recursos

Selección, de entre las postulaciones, por parte de la respectiva Dirección Regional de INDAP y, en los casos en que se postulen a financiamiento de inversión a través de la Ley 18.450, por parte de la CNR a través de la aplicación de los criterios que establece dicha ley a los proyectos que postulen a los respectivos concursos.

Mecanismos de acceso

Solicitándolo a través de las Agencias de Área de INDAP, de nivel sub-regional.

Evaluación de potencial de pertinencia e incidencia

Se evaluó que tiene un **potencial de pertinencia mediano**, ya que si bien incluye entre sus destinatarios explícitos personas, comunidades y organizaciones indígenas; el tema de ERNC es más bien secundario, dado que sólo se incluye en la medida que sea funcional al propósito principal del Programa (riego).

Se evaluó como con **alto potencial de incidencia**, porque puede aplicar a cualquier iniciativa de mejoramiento productivo de agricultura familiar indígena a través del riego y drenaje, que pudiese requerir, o que resultara conveniente usara, ERNC. Sin embargo, su potencial principal está en el mecanismo de (pre) financiamiento de obras y, en particular, de financiamiento de la contratación de capacidades profesionales expertas para la formulación y postulación de las iniciativas de inversión (si esto se incluyera en otros instrumentos, esta vez de fomento de ERNC, se podrían alcanzar avances muy sustantivos en esta materia.

Sugerencias y recomendaciones específicas de mejoramiento de pertinencia e incidencia

No es de interés específico para la política en formación, salvo en los mecanismos que usa para facilitar el acceso de sus destinatarios al desarrollo de inversiones propias (ver, "otros", a continuación)

Otros

Es recomendable estudiar los mecanismos desarrollados para este tipo de instrumentos, en especial los de pre-financiamiento de inversiones, así como los de financiamiento de las preinversiones necesarias para generar y formular buenos proyectos; para evaluar su aplicación a iniciativas, planes e instrumentos de fomento y promoción de desarrollo de ERNC por parte de comunidades y territorios indígenas, en especial de autogeneración o cogeneración de energía basado en las fuentes propias pertinentes para ello; así como para acceder a recursos de mayor magnitud, públicos y privados, de mayor magnitud para la realización de inversiones más relevantes.

**3. PROVISIÓN DE ENERGIZACIÓN
PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE BARIOS (PMB)**

Ministerio/s o Servicio/s Público/s responsable/s

- Ministerio de Energía
- Subdere / Gobiernos Regionales

Ámbito/s de política en que ha sido clasificado

Relativos o aplicables al acceso a la energía y equidad para su uso y aprovechamiento; específicamente, a la autogeneración o generación local para consumo local.

Objetivos

“Contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida principalmente de las comunidades aisladas, rurales e insulares, reducir las migraciones y fomentar el desarrollo productivo a través del financiamiento de proyectos de electrificación y eficiencia energética”

“Coordinar y gestionar la provisión de recursos económicos necesarios para la ejecución de proyectos de energización en los gobiernos subnacionales, y de la generación de capacidades en los gobiernos regionales del país.”

Población destinataria o afectable

“Comunidades aisladas, rurales e insulares”

Cobertura territorial de aplicación

Nacional, aplicado regionalmente a través de los respectivos Gobiernos Regionales.

Tipo de resultados que se persiguen

Dotación de sistema de energía eléctrica a las familias de las comunidades participantes, así como de alumbrado público, “que contribuyan a aumentar la cobertura en electrificación rural y mejorar la calidad de servicio de los beneficiarios”

Bienes y servicios que provee

“Coordinar y gestionar la provisión de los recursos económicos necesarios para la ejecución de proyectos del sector energía, electrificación, eficiencia energética y alumbrado público, en las distintas regiones del país, principalmente en zonas aisladas, rurales e insulares, que contribuyan a aumentar la cobertura en electrificación rural y mejorar la calidad de servicio de los beneficiarios”

Tipología de proyectos que se pueden financiar:

- Extensiones de redes eléctricas de distribución de tipo convencional.
- Proyectos de Alumbrado Público Eficiente con priorización en zonas rurales.
- Proyectos de Autogeneración en base a Sistemas Diesel y Sistemas de Energía Renovable: eólico, solar, pequeñas centrales hidráulicas, etc.
- Proyectos de Autogeneración en base a Sistemas Híbridos. (Diesel + ERNC)
- Proyectos de Colectores Solares para agua caliente sanitaria en edificaciones de uso comunitario cuya propiedad o usufructo sea público.

Mecanismos de asignación de recursos

Los proyectos, evaluados favorablemente por MIDESO, son presentados por el/la Intendente Regional al respectivo Consejo Regional (CORE), quien aprueba.

Mecanismos de acceso

Procedimientos para el financiamiento de Iniciativas

- Las comunidades presentan sus necesidades ante el Municipio, quienes preparan, solicitan o contratan la elaboración del proyecto, los que luego de preparados son enviados al Gobierno Regional para su análisis.
- El Gobierno Regional, a través de las Unidades Técnicas Energización Regional (UTER), o bien la Unidad Regional de SUBDERE (URS) determinan la pertinencia de la iniciativa, además de asistir al municipio durante todo el proceso de elaboración, formulación y levantamiento de observaciones.
- En los proyectos que contemplan Sistemas de Autogeneración y de mayor complejidad se solicita la asistencia técnica del Ministerio de Energía, de acuerdo a la metodología actual de MIDESO. Luego la iniciativa (independiente del tipo) debe ser evaluada por el sectoralista MIDESO con el fin de obtener una calificación o Rate. Los proyectos o iniciativas que se califican con Rate favorable, RS, son presentados al CORE por el Intendente para su aprobación.
- El CORE aprueba la iniciativa y los montos económicos necesarios para su materialización y el Intendente solicita a SUBDERE la distribución de los recursos, según la disponibilidad existente en la Provisión.

Finalmente el Gobierno Regional o Municipio procede a realizar el proceso de Licitación y posterior ejecución de la iniciativa.

Evaluación de potencial de pertinencia e incidencia

Se considera un nivel de **pertinencia alta**, en razón que en las localidades aisladas, rurales e insulares, hay una proporción relativamente más significativa de población indígena, y porque los sistemas que financia resuelven razonablemente bien la situación previa a los proyectos. Además, cuenta con la flexibilidad suficiente para adaptarse a situaciones diversas, como lo dispuesto en la glosa que regula su aplicación en la Ley de Presupuestos (2015) que señala que

“para aquellas iniciativas de inversión del sector energía en las cuales no exista metodología de evaluación de proyectos, se considerará la visación técnica emitida por el Ministerio de Energía. Estos proyectos podrán considerar el equipamiento necesario para el funcionamiento de los comités, cooperativas u organizaciones comunitarias que se hagan cargo de la operación de los sistemas, como asimismo, los gastos destinados a su capacitación”.

En cambio, **su potencial de incidencia es bajo**, dado que la población destinataria representa una proporción menor de la población indígena que tiene necesidades de acceso a la energía eléctrica, a que los sistemas que provee no necesariamente van en la línea de la política energética en formación (generación y uso sustentable y sostenible de energías) pudiendo establecerse sistemas carbodependientes y/o contaminantes; y a que no necesariamente contribuyen a desarrollar autonomía local en la materia, lo que se refleja en que el programa también financia subsidios a la operación de los proyectos.

Sugerencias y recomendaciones específicas de mejoramiento de pertinencia e incidencia

- Apuesta al financiamiento de sistemas que usen ERNC, preferentemente autogenerada por las comunidades locales; para lo cual podría articularse con el “Programa ERNC” de Innova (CORFO) que subsidia dicho tipo de inversiones, y/o normar que tendrán preferencia o prioridad aquellas iniciativas que lo consideren, aunque el monto de la inversión inicial pueda ser algo mayor.
- Incorporando lo anterior, ampliar el tipo de destinatarios (beneficiarios) de estos proyectos, por ejemplo, hasta el nivel de localidades rur-urbanas, no necesariamente “aisladas o insulares”, con número o proporción de población indígena que supere un cierto mínimo (ej. el promedio regional).
- Además de Innova (CORFO) para lo indicado, articulación con otros instrumentos públicos orientados u orientables a población rural e indígena, como pueden ser el Programa de Agua Potable Rural (APR, de la DOH, del MOP), de cobertura de telefonía e internet (SUBTEL, MTT) e, incluso, del Programa de Mejoramiento Urbano (PMB, de SUBDERE, del MININT), así como de los subsidios de vivienda y entorno (MINVU); para el desarrollo de programas integrales u holísticos en las comunidades destinatarias que, por ende, adquieran mayor pertinencia cultural.

Otros

4. PROGRAMA REGIONAL CONICYT	
Ministerio/s o Servicio/s Público/s responsable/s	Ministerio de Educación, a través de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica.
Ámbito/s de política en que ha sido clasificado	Relativos o aplicables al desarrollo de proyectos propios y asociativos en ERNC, específicamente a estudios o desarrollos tecnológicos
Objetivos	Programa de CONICYT, “con la misión de promover el desarrollo científico y tecnológico de las regiones de Chile, a través del trabajo conjunto con los Gobiernos Regionales y Centros de Investigación, de acuerdo a las necesidades y prioridades definidas por las regiones para su desarrollo económico y social”.
Población destinataria o afectable	Gobiernos Regionales, Universidades y Centros de Investigación de las regiones. Y a través de ellos, la población en general, con declaración de énfasis en PYME's.
Cobertura territorial de aplicación	Todas las regiones del país.
Tipo de resultados que se persiguen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ “Generar capacidades de Ciencia, Tecnología e Innovación en las regiones de Chile, a través de la implementación y seguimiento de proyectos orientados a la creación y fortalecimiento de Centros Regionales de Desarrollo Científico y Tecnológico, financiados conjuntamente entre CONICYT y el Gobierno Regional respectivo. ▪ “Ejecución de instrumentos pertinentes a las necesidades regionales y coordinar la aplicación de los recursos provenientes de la provisión Fondo de Innovación para la Competitividad de Asignación Regional (FIC Regional), asignados a CONICYT, a través de la representación institucional con los actores que intervienen en el proceso de asignación de este financiamiento.” <p>Para efectos de este trabajo, interesa sólo lo relativo a los Centros Regionales de Desarrollo Científico y Tecnológico.</p>
Bienes y servicios que provee	

Para los Centros Regionales de Desarrollo Científico y Tecnológico; cofinanciamiento con los respectivos Gobiernos Regionales (habitualmente 5=5 y 50%), por un período inicial de 5 o 10 años, renovables.

En dicho marco, opera las siguientes líneas específicas

- “Concurso de Creación de Centros Regionales.
- “Concurso Nacional de Fortalecimiento de Centros Regionales.
- “Concurso de Fortalecimiento a la Continuidad de Centros Regionales del Programa Regional
- “Concurso de Fortalecimiento de Centros Regionales para el Desarrollo Territorial Mediante Proyectos de I+D Colaborativa con Pymes.”

Mecanismos de asignación de recursos

Los Centros Regionales de Desarrollo Científico y Tecnológico y su financiamiento, se negocian directamente entre CONICYT y los respectivos Gobiernos Regionales.

Mecanismos de acceso

Los que se negocian y concuerdan, en cada caso. En todo caso, se privilegia el perfil científico-tecnológico de los directivos y profesionales de cada Centro.

Evaluación de potencial de pertinencia e incidencia

Se evaluó como de **baja pertinencia** porque, hasta ahora, no se ha financiado ni iniciado ningún proyecto de Centro Regional de Desarrollo Científico y Tecnológico en materia de ERNC y con énfasis en su desarrollo con, para o a través de población u organizaciones indígenas; a pesar del altísimo potencial de ERNC en Territorios (y Maritorios) Indígenas.

Se evaluó con alto **potencial de incidencia** porque dispone de los mecanismos y posibilidades para el establecimiento de Centros Regionales de Desarrollo Científico y Tecnológico especializados en el conocimiento, evaluación y desarrollo del potencial de ERNC de territorios y maritorios indígenas de la respectiva Región, así como al desarrollo de propuestas y sistemas para que comunidades, organizaciones, sociedades u otras instancias gestionadas directamente por los/las dueños de dichas fuentes, puedan desarrollar proyectos propios y/o asociativos de ERNC.

Sugerencias y recomendaciones específicas de mejoramiento de pertinencia e incidencia

Concordar con CONICYT y los Gobiernos Regionales que resulte posible, de entre los correspondientes a regiones que cuentan con poblaciones indígenas significativas con tierras y/o bordes costeros y/o en territorios y/o maritorios con alto potencial de ERNC; el financiamiento y puesta en marcha de respectivos Centros Regionales de Desarrollo Científico y Tecnológico en materia de ERNC indígenas de la respectiva Región, y en el desarrollo de propuestas para que ellos/as las desarrollen y aprovechen (conforme se señala en el párrafo precedente). Y que dichos (nuevos centros) no se dediquen sólo a la dimensión científico-tecnológica y/o de innovación tecnológica, sino también a la innovación institucional y social en la materia, en

función del protagonismo indígena de los desarrollos, y el uso sustentable de sus recursos energéticos y aprovechamiento sostenible de ellos.

Otros

Lo recomendado, es sin perjuicio de otras iniciativas que despliegue o pueda desplegar el Ministerio de Energía con CONICYT, como las pasantías en energía en el extranjero a las que se ha convocado.

5. PROYECTOS ERNC	
Ministerio/s o Servicio/s Público/s responsable/s	Ministerio de Economía (MINECON), a través del Comité Innova de CORFO.
Ámbito/s de política en que ha sido clasificado	Relativos o aplicables al desarrollo de proyectos propios y asociativos en ERNC, específicamente a generación para venta de ERNC
Objetivos	Contribuir al desarrollo de ERNC, fomentando la inversión privada en ello a través de proyectos específicos.
Población destinataria o afectable	Interesados en invertir en ERNC en pequeña o mediana escala.
Cobertura territorial de aplicación	Nacional.
Tipo de resultados que se persiguen	Viabilizar proyectos de inversión en la generación de ERNC, sea para usos propios o locales, o para abastecimiento o venta a terceros.
Bienes y servicios que provee	Concursos de Innovación en Energía Renovables, a través de que se otorga co-financiamiento a los ganadores para proyectos de inversión en ERNC, por montos inferiores al 50% del valor total calificado de la inversión.
Mecanismos de asignación de recursos	Concursable. Resuelve el Subcomité de Innovación Empresarial de CORFO.
Mecanismos de acceso	Postulando proyectos al respectivo concurso, conforme establecen las bases correspondientes.
Evaluación de potencial de pertinencia e incidencia	

Fue evaluado como de **mediana pertinencia**, en razón de que su enfoque no contempla la participación de comunidades locales, en particular indígenas, en el tipo de proyectos que se promueven, ni contempla mecanismos que contemplen o faciliten aquello.

Pero se consideró de **alto potencial de incidencia**, en razón de que, si se les realizan los ajustes y recomendaciones que se señalan luego, puede transformarse en un instrumento que facilite significativamente la participación indígena en la realización de proyectos de generación de ERNC.

Sugerencias y recomendaciones específicas de mejoramiento de pertinencia e incidencia

Concordar con CORFO la readecuación del Programa para que se incluya expresamente la convocatoria a interesados indígenas, y en condiciones en que ellos/s puedan postular.

Lo mejor para ello, sería aplicar mecanismos similares a los que se usan en los programas de riego campesino (ver su ficha): i) concursos especiales, en este caso, sólo para grupos, comunidades, empresas, organizaciones, sociedades y otros indígenas (sin perjuicio de otros, para otras poblaciones, que se convoquen y sigan convocando), ii) mecanismos de asistencia y asesoría técnica, para que los interesados indígenas puedan contar con los servicios profesionales especializados necesarios para el diseño y postulación de proyectos de calidad suficiente para ser concursados y tener buenas posibilidades de ganar y, iii) mecanismos de pre-financiamiento o de acceso a financiamiento complementario.

Otros

**6. SUBSIDIOS DE MEJORAMIENTO DEL ENTORNO
(REPARACION Y MEJORAMIENTO DE VIVIENDAS Y ENTORNO)**

Ministerio/s o Servicio/s Público/s responsable/s

Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU)

Ámbito/s de política en que ha sido clasificado

Relativos o aplicables al acceso a la energía y equidad para su uso y aprovechamiento; específicamente en el ámbito de la habitabilidad, tanto de los espacios privados, como comunes y públicos.

Objetivos

Se trata de diversas líneas de subsidios, a través del MINVU, cuyo objetivo general es el mejoramiento de las viviendas de sectores vulnerables o viviendas “sociales” y su entorno inmediato (bienes comunes)

Población destinataria o afectable

Familias con puntajes máximos en la respectiva ficha de protección social, consideradas “vulnerables” o “emergentes”, según los casos, que sean propietarias o asignatarias (postulante o cónyuge) de vivienda a reparar o mejorar, la cual debe catalogarse como “social” o que su tasación no supere las 650 UF. La “vulnerabilidad” del grupo o familia considera características como: adultos mayores, enfermos catastróficos, discapacitados, menores de 15 años, personas reconocidas en el Informe Valech y familias monoparentales.

Cobertura territorial de aplicación

Todo el país, sus regiones y comunas

Tipo de resultados que se persiguen

Según líneas o tipos de subsidio y tipo de postulantes, para las postulaciones colectivas en función de espacios o bienes comunes:

- Mejoramiento de Espacios Públicos: Cierros, iluminación y otras similares.
- Construcción o Mejoramiento de Inmuebles de Equipamiento Comunitario: Infocentros, juegos infantiles, sedes sociales, multicanchas, mobiliario urbano y otras similares.
- Mejoramiento en el Terreno de la Copropiedad: Áreas verdes, estacionamientos, juegos infantiles, luminarias, cierres perimetrales y otras similares.
- Innovaciones de Eficiencia Energética en Espacios públicos, Equipamiento o Bienes Comunes No Construidos: Colectores solares, iluminación solar, tratamientos de separación de aguas y

otras similares.

Y para las postulaciones individuales:

- Acondicionamiento térmico de la vivienda: tiene como fin mejorar el aislamiento de la vivienda de manera que la familia ahorre en calefacción y disminuya la condensación al interior de sus casas.
- De Seguridad de la Vivienda: Reparación de cimientos, pilares, vigas, cadenas o estructura de techumbre y pisos u otras similares.
- De Habitabilidad de la Vivienda: Mejoramiento de instalaciones sanitarias, eléctricas o de gas; reparación de filtraciones de muros y cubiertas; canales y bajadas de aguas lluvia; reposición de ventanas, puertas, pavimentos, tabiques, cielos u otras similares.
- De Mantenimiento de la Vivienda: Reparación de ventanas, puertas, pavimentos, tabiques, cielos, pinturas interiores o exteriores u otras similares.
- De Mejoramiento de Bienes Comunes Edificados: Mejoramiento de escaleras, pasillos comunes, techumbres en circulaciones comunes, protecciones, iluminación u otras similares, así como obras de los tipos señalados en los puntos anteriores que correspondan a bienes comunes edificados.
- De Innovaciones de Eficiencia Energética: Colectores solares, iluminación solar, tratamientos de separación de aguas u otras similares.

De lo que hay que destacar, en materia de **energía**:

- Para espacios comunes: Innovaciones de Eficiencia Energética en Espacios públicos, Equipamiento o Bienes Comunes No Construidos: Colectores solares, iluminación solar, tratamientos de separación de aguas y otras similares.
- Para viviendas particulares: De Innovaciones de Eficiencia Energética: Colectores solares, iluminación solar, tratamientos de separación de aguas u otras similares.

En lo general, se orientan a facilitar “un trabajo conjunto con los vecinos, mantener y mejorar sus barrios, su entorno, equipamiento comunitario y sus viviendas”

Bienes y servicios que provee

Subsidios, de distinto tipo y monto, según el tipo de beneficio que contempla la respectiva línea o instrumento específico, expresados en UF y otorgados a través de certificados que pueden ser “canjeados” con las empresas o entidades constructoras o proveedoras de dichos servicios, los que habitualmente contemplan un monto adicional (certificado aparte) para ser canjeado en pago a quienes les asesoran en carácter de “Prestador de Servicios de Asistencia Técnica — PSAT— (ex “EGI’s”).

Tanto las constructoras como los PSAT, cobran los respectivos certificados, contra resultados o grados de avance en los servicios contratados.

Los tipos específicos de subsidio, en este ámbito de mejoramiento y reparación de vivienda y entorno, son básicamente los siguientes:

- Subsidios mejoramiento vivienda sectores vulnerables (correspondientes al Título I del Programa de Protección del Patrimonio Familiar del MINVU)
- Subsidios para Acondicionamiento Térmico de la Vivienda (correspondientes al Título II del Programa de Protección del Patrimonio Familiar del MINVU)
- Subsidios para Reparación y Mejoramiento de la Vivienda (también correspondientes al Título II del Programa de Protección del Patrimonio Familiar)
- Subsidios para la Ampliación de la Vivienda (correspondiente al Título III del Programa de Protección del Patrimonio Familiar del MINVU).

Mecanismos de asignación de recursos

Por selección de quienes hayan postulado, individual o colectivamente según los casos, a través de las oficinas del respectivo Servicio de Vivienda y Urbanismo (SERVIU) de la respectiva Región dentro de los plazos y condiciones que se comunican periódica y públicamente; respecto de quienes se chequea cumplan los requisitos de cada caso, y aplicando criterios de selección o según los criterios de prioridad establecidos para cada tipo de postulación (vulnerabilidad, localización, otros), con lo que se determina un orden de prelación entre los postulantes, obteniendo los subsidios hasta copar los montos disponibles según dicho orden de prelación.

Mecanismos de acceso

- Cumplir los requisitos de vulnerabilidad o situación “social” que en cada caso o tipo de postulación se especifican.
- Contar con el tipo de ahorro previo que para cada caso se especifica.
- En los casos que aplica, contar con un PSAT, quien debe elaborar y presentar los proyectos al SERVIU, para su revisión, y posterior postulación.
- Postulación adjuntando la documentación exigida en cada caso para verificar cumplimiento de requisitos y, cuando aplica, con el proyecto desarrollado por el PSAT.
- En caso de adjudicarse los respectivos subsidios, contar con una empresa constructora o proveedor, reconocido en el respectivo Registro SERVIU, para la ejecución de las obras que corresponda.

Evaluación de potencial de pertinencia e incidencia

Se evaluó que tiene un **potencial de pertinencia mediano**, ya que no contempla expresamente la especificidad indígena entre sus destinatarios preferentes, ni declara o fomenta la pertinencia cultural de los sistemas constructivos que financia, aunque si contempla, de modo reciente, opciones en favor del aislamiento térmico de las viviendas y uso de ERNC (sistemas solares térmicos—SST—) para el mejoramiento de las viviendas así como de espacios comunes.

Se evaluó como con **alto potencial de incidencia** porque, introduciendo las dimensiones de pertinencia señalados como ausentes, se trata de instrumentos de amplia cobertura nacional y local, que pueden beneficiar a importante número de familias año a año con un monto de recursos por destinatario que en general permite un mejoramiento al menos discreto de la calidad de la vivienda y de los espacios comunes de conjuntos. Además, porque empieza a

incluirse, como parte del concepto de mejoramiento de la vivienda, objeto de subsidio público, el aislamiento térmico y el uso de ERNC para usos domésticos.

Sugerencias y recomendaciones específicas de mejoramiento de pertinencia e incidencia

Concordar con el MINVU:

- Incluir en la política de subsidios, como factor de prioridad, el carácter de pertenencia a Pueblos Indígenas de los/las postulantes (de modo análogo a cómo lo incluye para lo que denomina condiciones de “vulnerabilidad”).
- Incluir en dicha política, la pertinencia cultural-local de los sistemas constructivos que se usen, sea definiendo esto como criterio expreso de priorización para el establecimiento del orden de prelación de las postulaciones (estableciendo para ello una suerte de puntaje adicional-premio), y contemplando un monto adicional de subsidio para los proyectos que contemplen dicha dimensión, en especial, cuando se trate de postulaciones de zonas rur-urbanas o rurales y de localidades “aisladas” donde existe mayor dificultad de contar con empresas constructoras y PSAT por problemas de diseconomías de escala derivadas de la dispersión de las viviendas.
- Para los casos anteriores, contemplar expresamente las posibilidades de aplicación de sistemas de auto-construcción asistida, estableciendo los mecanismos de pre-financiamiento progresivo que lo permitan (de modo análogo a los que se usan en los proyectos de riego campesino a través de INDAP, descritos en la ficha de esos programas)

Otros

Articular e integrar con lo que se describe y propone respecto de los Subsidios SST en Viviendas Sociales (Programa de Reconstrucción), y que se presentan en la siguiente ficha de instrumentos.

7. FONDO DE INNOVACION PARA LA COMPETITIVIDAD (FIC)	
Ministerio/s o Servicio/s Público/s responsable/s	Ministerio de Economía (MINECON)
Ámbito/s de política en que ha sido clasificado	Relativos o aplicables al desarrollo de proyectos propios y asociativos en ERNC, aplicable a ambos propósitos, estudios o desarrollos tecnológicos, y autogeneración para venta de ERNC.
Objetivos	Fomento de la innovación en Chile, a través del financiamiento de proyectos de innovación en el marco de la Estrategia Nacional de Innovación para la Competitividad, a través de un grupo acotado de agencias públicas calificadas en el tema, incrementando con ello la inversión pública en innovación.
Población destinataria o afectable	Beneficiarios o destinatarios de un grupo acotado de agencias públicas consideradas como calificadas en el tema: CORFO (empresas), Innova-Chile (emprendedores innovadores), Innova Bio-Bio (emprendedores innovadores de esa Región), FIA (agricultura familiar campesina), CONICYT (universidades, centros de investigación, comunidad científica en general), y otras.
Cobertura territorial de aplicación	Nacional, habitualmente, hasta el nivel regional (escasamente comunal o local).
Tipo de resultados que se persiguen	<p>Desarrollo de innovaciones para la competitividad (de productos, procesos productivos, organización de la producción y marketing).</p> <p>Mayor involucramiento de universidades, centros de investigación y comunidad científica en la generación de innovaciones, así como vinculación de ello con la empresa y los distintos tipos de empresas.</p> <p>Incrementar el gastos e innovación del país, idealmente también de la inversión privada en I+D+i.</p>
Bienes y servicios que provee	Otorga financiamiento, total o parcial, para el desarrollo de investigaciones, actividades de

I+D+i hasta nivel de prototipos o de pruebas de mercado; a través de las agencias públicas ante señaladas.

Mecanismos de asignación de recursos

Las agencias públicas calificadas para poder recibir recursos del FIC negocian con el Ministerio de Economía líneas de innovación plurianuales en el marco de la Estrategia Nacional de Innovación vigente, así como presupuestos anuales para el financiamiento de ellas e iniciativas específicas (dentro del marco presupuestario global del FIC, determinado a través de la correspondiente Ley de Presupuestos.

Mecanismos de acceso

Las agencias públicas receptoras de fondos FIC realizan convocatorias, al menos anuales, para el financiamiento de proyectos de innovación o pro-innovación (investigación aplicada) a través de sus líneas (instrumentos) regulares o especiales para ello; ante las que los interesados (empresas, emprendedores, consorcios, investigadores, universidades y centros de investigación, y otros); postulan con proyectos específicos.

Cada agencia pública, en el marco de lo establecido en sus instrumentos aplicados al caso, y según se especifique en las bases de convocatoria; evalúan las postulaciones, asignan los puntajes en los casos que corresponda, y resuelven a través de sus instancias internas, asignado de ese modo los recursos a los interesados que califiquen y/o ganen,

Evaluación de potencial de pertinencia e incidencia

Se evaluó de **mediana pertinencia** ya que, si bien no está orientado específicamente ni a innovaciones competitivas o sociales en el ámbito de las ERNC, y los proyectos de este tipo que por oferta de iniciativas de vez en cuando se financian suelen no incorporar la cuestión de pertinencia indígena; por la flexibilidad del instrumento puede resultar relativamente fácil concordar con el MINECON introducir dichas dimensiones como parte de las innovaciones y tipo de innovaciones que se fomenten (no sólo competitivas en ERNC, sino también cooperativas, e innovaciones sociales o institucionales).

Y se evaluó como de **alto potencial de incidencia** ya que, con pequeños ajustes de enfoque y procedimientos; se puede activar una demanda y propuesta latente de múltiples iniciativas de innovación que, contribuyendo a resolver un problema estratégico del país (ampliar y diversificar la matriz energética en base al desarrollo de ERNC), abran oportunidades para que los Pueblos Indígenas adquieran un rol protagónico como parte de la solución nacional a dicho problema, a la vez que se beneficien de ello de modo sustentable y sostenible, e incrementen su legitimidad ante el conjunto de la sociedad chilena. Parte de dicho potencial dice relación con que los montos presupuestarios de este fondo son significativos (más de \$ 120.000 millones en 2015).

Sugerencias y recomendaciones específicas de mejoramiento de pertinencia e incidencia

Concordar, primero con el Ministerio de Economía, luego, en conjunto, con el Consejo Nacional de Innovación para la Competitividad (o a la inversa, lo que tenga mejores posibilidades); y

posteriormente, primero una a una y luego en conjunto, con las agencias públicas ya identificadas, en especial con CORFO/INNOVA y CONICYT (reciben más de 75% de los recursos anuales del FIC):

- La declaración pública que pasa a ser de interés estratégico del FIC las innovaciones en ERNC, en especial, aquellas que apliquen a territorios (y maritorios) indígenas, sea para la generación y venta por parte de sus propietarios indígenas, o para su uso y aprovechamiento local, en ambos casos, de modo sustentable y sostenible. Y que ello, se expresará en una proporción progresivamente creciente de recursos del FIC destinado a ese tipo de innovaciones para llegar, en un número breve de años, a un proporción razonable (ej; el que corresponda a la población indígena respecto de la total en Chile, según establezca el INE).
- El incremento progresivo de la proporción del presupuesto que cada agencia pública recibe del FIC, que ellas destinarán a proyectos e iniciativas de innovación del tipo indicado; expresado en la ampliación de las líneas o instrumentos que cada quien tengan vigente, aumento del presupuesto en los pertinentes, o apertura de nuevos instrumentos, más focalizados al señalado propósito.

Otros

**8. PROVISIÓN REGIONAL
FONDO DE INNOVACION PARA LA COMPETITIVIDAD (FIC-R)**

Ministerio/s o Servicio/s Público/s responsable/s

Ministerio del Interior (SUBDERE), y Gobiernos Regionales.

Ámbito/s de política en que ha sido clasificado

Relativos o aplicables al desarrollo de proyectos propios y asociativos en ERNC, aplicable a ambos propósitos, estudios o desarrollos tecnológicos, y autogeneración para venta de ERNC.

Objetivos

Corresponde a la partida regional del FIC, que resuelven los Gobiernos Regionales de las respectivas regiones. En el marco general del FIC, su objetivo específico es “contribuir al desarrollo económico de los territorios, promoviendo la innovación regional y el aumento de la competitividad”, buscando para ello el establecimiento y desarrollo de “sistemas regionales de innovación más eficaces para promover el desarrollo en las regiones”.

Población destinataria o afectable

El Programa FIC-R define como sus beneficiarios finales, a “los demandantes del sistema nacional de innovación regionalizada, especialmente universidades, centros de investigación, institutos tecnológicos, asociaciones empresariales y las empresas, generadoras de la riqueza y del bienestar de la comunidad regional, que deberán incorporar cambios en su comportamiento económico e innovador”.

En la práctica, los destinatarios “intermedios” son las mismas agencias públicas reconocidas para recibir recursos del FIC Nacional, aunque esta vez sólo para iniciativas y proyectos que se realicen o beneficien a la región cuyo Gobierno Regional les ha asignado recursos. A ellas, se agregan, en esta modalidad regional, universidades y centros de estudios y de formación superior, quienes pueden presentar proyectos en forma directa a los concursos regionales que se realizan (sin mediatización de las agencias públicas), a los concursos anuales que en cada Región suelen llevarse a cabo.

Cobertura territorial de aplicación

Cada una de las regiones del país, incluidos sus respectivos territorios sub-regionales.

Tipo de resultados que se persiguen

- *“Gestión y uso de la inversión pública descentralizada para promover la innovación regional. Busca, por una parte, que los respectivos Gobiernos Regionales realicen una gestión eficiente*

y efectiva del proceso global de asignación y ejecución de la Provisión FIC y, por otra, que a través de ello, se alcancen resultados concretos del esfuerzo de inversión regional, pública y privada, en ciencia, tecnología e innovación de los Gobiernos Regionales y de los agentes públicos y privados. Este componente corresponde al 95% de los recursos de la Provisión FIC.”

- *“Generación de competencias institucionales efectivas para gestionar los requerimientos crecientes de innovación regional.* Promueve en las respectivas regiones, por una parte, la existencia de nuevas instituciones, instancias efectivas, prácticas y recursos humanos que asuman de modo convergente la innovación regional, y; por otra, la existencia de definiciones estratégicas regionales en materia de innovación para la competitividad y/o cohesión territorial, que resultan vinculantes para los actores concernidos. Este componente presenta dos subcomponentes: uno que genera facultades a nivel institucional regional para gestionar la innovación y otro que genera capacidades regionales para conducir y gestionar dicha innovación”.

Bienes y servicios que provee

Como el FIC Nacional, el FIC-R otorga financiamiento, total o parcial, para el desarrollo de investigaciones, actividades de I+D+i hasta nivel de prototipos o de pruebas de mercado; a través de las agencias públicas antes señaladas y de universidades y centros de investigación y formación superior de las respectivas regiones o que operen en ellas.

Mecanismos de asignación de recursos

La SUBDERE distribuye los recursos anuales del FIC-R entre las diferentes regiones, en base a un polinomio complejo de criterios e indicadores, en que se incluye mayor “puntaje” en favor de las regiones “mineras” (en razón de que el FIC se creó cuando se discutía un royalty a la Minería).

Con los recursos que conforme a lo anterior se asignan a cada Región, su respectivo Gobierno Regional negocia y resuelve que proporción de sus disponibilidades va a destinar a proyectos e iniciativas que presenten las agencias públicas que pueden recibir recursos del FIC Nacional y que se encuentran presentes y activas en la Región; y que otra proporción la asignan a través de universidades y centros de investigación y formación superior. A través de los años, la tendencia que se ha consolidado es preasignar la proporción menor a las agencias públicas, y la mayor a través de universidades y otras. Algunos Gobiernos Regionales limitan esto último sólo a universidades y centros de la propia Región (sede principal en ella), mientras que otros lo extienden a quienes tengan sede estable en la Región, y unos terceros, a quienes tengan o comprometan actividades en ella.

La proporción destinada a agencias públicas, se distribuye entre ellas contra propuestas, instrumentos, planes o proyectos específicos; las que se evalúan pero también negocian.

Y la que se canaliza a través de universidades y otros, a través de concurso público del FIC-R de proyectos, en las condiciones generales del FIC-R, y según las especificaciones de cada convocatoria. Algunas regiones definen como condición, y otras como factor de priorización, la consistencia o alineamiento de las propuestas postuladas con la respectiva Estrategia Regional

de Innovación (ERI).

Mecanismos de acceso

Agencias públicas calificadas para recibir fondos FIC por presentación de propuestas y negociación. Universidades y centros de investigación y formación superior habilitadas, por concursos público regional. Y empresas, organizaciones, emprendedores, investigadores interesados y otros “beneficiarios finales”, postulando iniciativas específicas ante las agencias para las convocatorias que ellas realizan con recursos del FIC-R; o como socios, participantes o beneficiarios de las universidades y otros centros que se han adjudicado proyectos con financiamiento FIC-R.

Evaluación de potencial de pertinencia e incidencia

Como en el caso del FIC (Nacional), y por las mismas razones que las señaladas en ese caso, se evaluó de **mediana pertinencia** (ver ficha anterior) Ésta puede llegar a ser potencialmente mayor, en razón que puede adaptarse con mayor facilidad a la especificidad de la respectiva Región.

También y por las mismas razones que en el caso del FIC (Nacional), se evaluó como de **alto potencial de incidencia** (ver ficha anterior). Posiblemente, en este caso, el potencial será de nivel o carácter diferente, debido a que los recursos agregados a nivel nacional del FIC-R, son inferiores a los del FIC-Nacional (aproximadamente, según los años, del orden de un tercio de los asignados a este último).

Sugerencias y recomendaciones específicas de mejoramiento de pertinencia e incidencia

- Concordar con los Gobiernos Regionales de las regiones que tienen mayor potencial de desarrollo de ERNC en territorios indígenas, la inclusión de líneas y prioridades estratégicas para desplegar dicho potencial desde la innovación, no sólo tecnológica y para la competitividad, sino también innovación social e institucional en función de la pertinencia indígena de dichos desarrollos, así como de su participación en la generación, uso y aprovechamiento sustentable y sostenible.
- Ello podría focalizarse o centrarse en las regiones de mayor potencial de la MacroZona Norte (Arica-Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, y Atacama; básicamente para desarrollo de ERNC de tipo solar por concentración térmica y luego de tipo fotovoltaica, además de eólica y, de Antofagasta al norte, de tipo undimotriz; y para hacerlo, según los casos, con la participación de individuos y organizaciones de los Pueblos Aymara, Quechua, Atacameño y/o Diaguita). Del mismo modo, en el caso de las regiones del Sur (Bio-Bio, La Araucanía, Los Ríos, y Los Lagos; con el Pueblo Mapuche también en desarrollos solares y eólicos, así como en otros casos, en desarrollos a partir de biomasa y, en el caso del Pueblo Lafkenche, de tipo mareomotriz).
- Adicionalmente, podría negociarse y concordarse que, en la próxima actualización de las respectivas Estrategias Regionales de Innovación de dichas regiones, se incluyese como una nueva prioridad o prioridad emergente, el tipo de desarrollos señalados.
- Finalmente, con recursos de los respectivos FIC-R de dichas regiones, en el corto plazo (próximo período de convocatoria), se podrían financiar proyectos de evaluación del potencial

de generación de ERNC en Territorios Indígenas por parte de sus dueños/s o con su participación asociada. Asimismo, se podría financiar, para que se ejecute a través de alguna universidad de la respectiva Región, el levantamiento participativo de una Política o Plan Regional de Desarrollo Sustentable/Sostenible de ERNC en Territorios Indígenas con Participación Indígena

Otros

Su presupuesto permite una menor cobertura de proyectos, dado que suele ser del orden de un tercio de lo que se asigna anualmente al FIC Nacional.

9. FONDO NACIONAL DE DESARROLLO REGIONAL (FNDR)	
Ministerio/s o Servicio/s Público/s responsable/s	SUBDERE (MININT) con los 15 Gobiernos Regionales del País.
Ámbito/s de política en que ha sido clasificado	Relativos o aplicables al desarrollo de proyectos propios y asociativos en ERNC, aplicable a ambos propósitos, estudios o desarrollos tecnológicos, y autogeneración para venta de ERNC.
Objetivos	<p>El FNDR es "un programa de inversiones públicas, con fines de compensación territorial, destinado al financiamiento de acciones en los distintos ámbitos de infraestructura social y económica de la región, con el objetivo de obtener un desarrollo territorial armónico y equitativo".</p> <p>Su propósito es "contribuir al desarrollo económico, social y cultural de cada una de las regiones del país", para lo que se propone "fortalecer la capacidad de gestión de los Gobiernos Regionales en materias de inversión pública regional, administrar, controlar y efectuar seguimiento sobre la ejecución financiera de los presupuestos de inversión regional y elaborar y sistematizar información relevante para la toma de decisiones de la autoridad".</p>
Población destinataria o afectable	El conjunto de la población del País, en especial, la que se encuentra en condiciones de rezago o vulnerabilidad relativa en las respectivas regiones.
Cobertura territorial de aplicación	Cada una de las regiones del país, con sus territorios sub-regionales de nivel provincial, comunal y local.
Tipo de resultados que se persiguen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ "Fortalecer la capacidad de gestión de los Gobiernos Regionales en materias de inversión pública regional; ▪ "Administrar, controlar y efectuar seguimiento sobre la ejecución financiera de los presupuestos de inversión regional (FNDR); ▪ "Elaborar y sistematizar información relevante para la toma de decisiones de la autoridad central; ▪ "Velar por la correcta ejecución de los presupuestos asignados a los Gobiernos Regionales, de conformidad a las disposiciones y glosas establecidas en la ley de Presupuestos del Sector

Público, y

- “Proponer modificaciones y mecanismos que flexibilicen el uso de los recursos del FNDR, de acuerdo a los requerimientos de los Gobierno Regionales y a las políticas de inversión que SUBDERE propicie.”

Bienes y servicios que provee

Existen dos modalidades: el FNDR Tradicional, y los proyectos que cuentan con financiamiento del BID.

El FNDR Tradicional “financia todo tipo de proyectos de infraestructura social y económica, estudios y/o programas, de cualquier sector de inversión pública, siempre y cuando no se infrinjan las restricciones establecidas en la Ley de Presupuestos del Sector Público de cada año y se enmarque dentro de la normativa del Sistema Nacional de Inversiones (S.N.I.).

“Para el caso particular de los proyectos con financiamiento BID, se requiere que éstos pertenezcan a alguno de los sectores aprobados por dicha entidad, los cuales se encuentran contenidos en el Reglamento Operativo del Contrato de Préstamo.

Específicamente, financia proyectos de infraestructura social y económica en las áreas de educación, salud, agua potable rural y urbana, alcantarillado, caminos rurales, pavimentación urbana, electrificación urbana y rural, caletas pesqueras, telefonía rural y defensas fluviales, todo esto, en su componente BID. En su componente Tradicional, el FNDR financia todo tipo de proyectos independiente del sector.

“Por otra parte, el FNDR, incluye un conjunto de provisiones, las cuales se generan con el objeto de dar orientación de políticas nacionales sectoriales desde una perspectiva de focalización y localización regional”, entre otras, Patentes Mineras, Infraestructura Educativa, Electrificación Rural, Ley de Drogas, Compensación Inversión Sanitaria, Fortalecimiento Institucional, Desarrollo Urbano, Caminos Secundarios, Salud, Mejoramiento de Barrios, Turismo Chiloé-Palena, Agua Potable Rural, Desarrollo Rural, Residuos Sólidos y Cultura.

Mecanismos de asignación de recursos

A propuesta del (de la) Intendente Regional, resuelve el respectivo CORE, de entre los proyectos que hayan sido postulados al FNDR, y hayan sido evaluados y obtenido la recomendación técnico social (RS) a través del Sistema Nacional de Inversiones, ajustándose a los plazos y requisitos establecidos para cada tipo de proyecto.

Mecanismos de acceso

Los interesados, según tipo de proyectos (Municipios, Servicios Públicos, organismos privados para el tipo de proyectos que lo permite (como los de Cultura, APR, y otros); formulan y postulan proyectos, previo someterlos al Sistema Nacional de Inversiones; o solicitan apoyo técnico para su formulación y tramitación; los que son sometidos a evaluación, propuesta del (de la Intendente) y aprobación del CORE.

Evaluación de potencial de pertinencia e incidencia

Se evaluó de **mediana pertinencia** ya que, si bien no está orientado específicamente ni al desarrollo de ERNC y/o a la participación indígena en ello, ello puede formar integral de proyectos que lo incluyan, por ejemplo, en los casos de iniciativas de Electrificación Rural, Compensación Inversión Sanitaria, Mejoramiento de Barrios, Agua Potable Rural, Caletas Pesqueras, Cultura, Desarrollo Urbano y Desarrollo Rural. Además, podría incluirlo expresamente, ya que el FNDR puede financiar “todo tipo de proyectos de infraestructura social y económica, estudios y/o programas, de cualquier sector de inversión pública, siempre y cuando no se infrinjan las restricciones establecidas en la Ley de Presupuestos del Sector Público de cada año y se enmarque dentro de la normativa del Sistema Nacional de Inversiones (S.N.I.)”

Por su parte, se evaluó como de **alto potencial de incidencia** ya que, bastando con explicitar que se priorizarán aquellos (otros) proyectos que incluyan el uso y aprovechamiento sostenible y sustentables de ERNC, en especial en Territorios Indígenas y con participación de su Población, o que se pueden financiar proyectos de desarrollo de ERNC con dichos atributos o, incluso, destinando una nueva provisión (nacional) para ello, de monto progresivamente creciente; se pueden abrir interesantes oportunidades, en especial, para el caso de aquellas regiones con mayor potencial de ERNC en Territorios Indígenas (ver detalle en ficha de Programa FIC-R, anterior). Parte de dicho potencial dice relación con que los montos presupuestarios de este fondo son significativos (ente FNDR propiamente tal, ingresos propios y destinados por Ley, y provisiones, más de \$ 1.000.000 millones para el conjunto de regiones en 2015).

Sugerencias y recomendaciones específicas de mejoramiento de pertinencia e incidencia

- Concordar con la SUBDERE, y luego con las Regiones, en particular con las de la MacroZona Norte y de la Zona Sur con mayor potencial de ERNC en Territorios Indígenas; la inclusión expresa de proyectos posibles de financiar, aquellos orientados al desarrollo de ERNC en Territorios Indígenas basados en la participación protagónica de su Población en dichos desarrollos y en la generación, uso y aprovechamiento sustentable y sostenible de esos desarrollos por parte de dicha Población.
- Evaluar la conveniencia de sólo declarar el interés por este tipo de desarrollos, el promoverlos más abiertamente, el abrir una nueva provisión para ello, o combinatoria de los anteriores. Del mismo modo evaluar, conveniencia de que los Gobiernos Regionales que asuman esto, puedan contar con facilidades para transferir recursos desde el FNDR al FIC-R o viceversa, para gestionar de mejor modo, y de forma más ágil y flexible, recursos de su facultad de asignación, para el tipo de propósitos señalado.

Otros

10. CENTRO NACIONAL PARA LA INNOVACIÓN Y FOMENTO DE LAS ENERGÍAS SUSTENTABLES

Ministerio/s o Servicio/s Público/s responsable/s

Ministerio de Energía, Ministerio de Economía, CORFO y otros, consorciados al efecto.

Ámbito/s de política en que ha sido clasificado

Desarrollo de proyectos propios y asociativos en ERNC; específicamente, para la generación para venta de ERNC.

Objetivos

“Apoyar a la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) en el diseño, implementación, seguimiento, evaluación y promoción de programas y proyectos estratégicos con financiamiento público de innovación y fomento en energías sustentables, en particular, en la implementación de la política y plan de acción de innovación en energía”

Población destinataria o afectable

Organismos públicos sectoriales de fomento e innovación, así como centros privados o académicos o de I+D+i especializados o vinculados a temas de energías sustentables.

Cobertura territorial de aplicación

Nacional, en sus distintos niveles, y conexión internacional o global.

Tipo de resultados que se persiguen

- Contribuir a la implementación de la política y plan de acción de innovación en energía, focalizada en las prioridades de las políticas nacionales en desarrollo de energía sustentable.”
- Contribuir a generar “líneas de investigación y desarrollo en innovación y fomento de energía Sustentable”
- “Mantener un catastro y una visión sistémica de los instrumentos e iniciativas de fomento a la inversión en ERNC y energías sustentables, que se hayan y se estén desarrollando o implementando en el país, en especial las financiadas por el Estado y por entidades internacionales de cooperación, de conformidad con sus atribuciones.”
- Mejorar “la coordinación de los centros de investigación en energía y apoyar la asociación entre la industria y centros de investigación.”
- “Diseño de instrumentos de fomento, en función de requerimientos de órganos públicos, cualquiera sea el territorio de competencia de éstos.”
- “Mantener información actualizada de las distintas innovaciones en energía sustentable (vigilancia tecnológica).”

- Implementar y mantener la Plataforma de Gestión del Conocimiento Solar en Chile, con foco en la autogeneración.

Bienes y servicios que provee u ofrece

- “Articular y/o gestionar iniciativas, tales como programas, proyectos estratégicos, estudios, roadmaps, entre otros, impulsados por el Estado sobre la materia.”
- Gestionar y/o articular programas y proyectos de energía sustentable a escala piloto, que generen experiencia relevante del impacto de nuevas tecnologías.
- Monitorear, evaluar y sistematizar resultados de los instrumentos de fomento implementados, en especial aquellos ejecutados con recursos públicos.
- Brindar apoyo en el diseño de instrumentos de fomento, en función de requerimientos de órganos públicos, cualquiera sea el territorio de competencia de éstos.
- Gestionar las consultas de agentes públicos o privados, que digan relación con nuevos emprendimientos, prototipos y soluciones basadas en energía sustentable, dentro del ámbito de las funciones entregadas en virtud de este Reglamento.
- Apoyar la formación de capacidades para el desarrollo de las ERNC, catalizando procesos de transferencia de conocimientos y tecnología, fomentando vínculos de cooperación con universidades e instituciones que faciliten la formación de profesionales y técnicos en las materias propias de su competencia.
- Fomentar soluciones que eliminen las barreras que hacen difícil la materialización efectiva de los proyectos de ERNC, pudiendo administrar en esa dirección instrumentos de apoyo financiero a proyectos y desarrollar proyectos de investigación, innovación o fomento en energías renovables.

Mecanismos de asignación de recursos

Específicos, según línea o tipo de proyectos o iniciativas, así como de ministerios o servicios, o la propia CORFO, que los ejecutan o realizan.

Mecanismos de acceso

A demanda de los organismos destinatarios y contra acuerdos o negociación con ellos; o a propuesta de las entidades consorciadas en el Centro (Ministerio de Energía, Ministerio de Economía, CORFO).

Evaluación de potencial de pertinencia e incidencia

Se evaluó que tiene un **potencial de pertinencia mediano**, ya que su objeto se corresponde con uno de los que se corresponden con la política en formación, el de fomento de las energías sustentables y, en particular, de la innovación en la materia; pero no incluye expresamente la segunda dimensión, de la pertinencia indígena de las mismas.

Se evaluó como con **alto potencial de incidencia**, porque existen muy buenas posibilidades de que asuma la segunda dimensión de la política en formación, la de pertinencia indígena. Ello, en razón de que se trata de un instrumento o institución nueva y, por tanto, más flexible y adaptable; a

que se puede ampliar la noción de innovación no sólo a los productos a obtener, sino también a los procesos, así como a las innovaciones sociales e institucionales que impliquen una nueva forma de relación con y de participación de los destinatarios finales, en este caso, Pueblos Indígenas y; en especial, porque el Ministerio de Energía, impulsor de la iniciativa y co-fundador y co-directivo del Centro, es parte sustantiva de la Autoridad del mismo y, por tanto, de su función mandante, por lo que tiene significativo grado de influencia para “agregar” la dimensión de pertinencia indígena a su misión, su quehacer, y al tipo de destino de las capacidades y recursos que gestiona.

Sugerencias y recomendaciones específicas de mejoramiento de pertinencia e incidencia

Concordar, con los socios institucionales del Centro, así como con quien lo gestiona, CORFO, la dimensión de pertinencia indígena en su misión y labor. Específicamente, en requerirle que abra líneas de fomento y apoyo, a la participación protagónica de comunidades y territorios indígenas en la producción de soluciones innovativas frente a los desafíos de desarrollo de energías sustentables, en particular para que puedan ser protagonistas o participantes de iniciativas de generación de dicho tipo de energías para contribuir con ello a los desafíos nacionales en la materia y, en especial para que, además de poner a disposición de ello las fuentes de ERNC con que cuentan en sus respectivos territorios, puedan ser quienes realicen y capitalicen la inversión, o participen como “socios” de ello, en beneficio del desarrollo y calidad de vida de las familias y comunidades indígenas respectivas.

Otros

Anexo 4 - Presentación de los instrumentos no seleccionados

SUBSIDIO (GAS) MAGALLANES

Descripción

Subsidio a través del Ministerio de Energía al consumo de gas en Magallanes, orientado en especial a familias en condiciones de vulnerabilidad; en razón del alto costo relativo de dicho combustible para los habitantes de la misma zona en que se produce (y se aporta al resto del país).

Fundamentos de su evaluación como de no alta pertinencia o potencial de incidencia

No aporta al desarrollo de ERNC, no contempla especificidad indígena, y la lógica de subsidio y reparto no tiene potencial de contribuir a ello, o a mayores grados de autonomía en la materia. Aparte de ello, su incidencia es limitada a una región del país.

SUBSIDIO (COMBUSTIBLES LÍQUIDOS) ISLA DE PASCUA

Descripción

Subsidio a través del Ministerio de Economía al consumo de combustibles líquidos (petróleo y derivados) en Isla de Pascua, en razón del alto precio que alcanza en la isla derivado de los costos de transporte desde el Continente.

Fundamentos de su evaluación como de no alta pertinencia o potencial de incidencia

Como en el caso anterior, su mantención no aporta al desarrollo de ERNC, no contempla especificidad indígena, y la lógica de subsidio y reparto no tiene potencial de contribuir a ello, o a mayores grados de autonomía en la materia, en este caso, del Pueblo Rapa Nui en la isla. Aparte de ello, su incidencia es limitada a una región del país.

SUBSIDIO A LA LEÑA (PARA LA REGIÓN DE AYSÉN)

Descripción

En 2015 pasó a denominarse "**Subsidio de Calefacción 2015 (ex bono leña)**", y es otorgado como beneficio no postulable por el FOSIS, "que otorga \$100 mil a las familias más vulnerables de la región de Aysén que cuenten con Ficha de Protección Social aplicada y vigente al 5 de marzo de 2015. El dinero es para que compren el combustible que deseen y puedan enfrentar en invierno". El

FOSIS “prioriza a las familias en las que haya una persona de la tercera edad, una persona con discapacidad o donde la jefa de hogar sea una mujer.”

Fundamentos de su evaluación como de no alta pertinencia o potencial de incidencia

Por las mismas razones que en el caso anterior, incluido el que está limitado a sólo una Región del país. Además, el monto de subsidio no tiene mayor potencial de incidencia si se redireccionara.

SUBSIDIO A LA OPERACIÓN DE SISTEMAS DE AUTOGENERACION DE ENERGIA EN ZONAS AISLADAS

Descripción

Provisión presupuestaria especial, al interior del FNDR, cuyo objetivo es contribuir a que las familias que se abastecen de energía por sistemas de autogeneración aislada (generación eléctrica de menos de 1.500 kw), paguen un costo equitativo, considerado éste como uno no superior al de la tarifa de distribución regulada de un sistema interconectado o mediano más cercano a su localidad. Progresiva y crecientemente se trata de sistemas de generación de ERNC. Presupuestariamente se denomina “Pago de Subsidio para la Operación de Proyectos de Energía Fotovoltaica”, y se registra como transferencias corrientes al sector privado.

Fundamentos de su evaluación como de no alta pertinencia o potencial de incidencia

Si bien, a diferencia de los casos anteriores, el subsidio se otorga para dar soportabilidad a sistemas autogenerados que en general hacen uso de ERNC básicamente de tipo fotovoltaica); igual no contribuye ni a la participación indígena en la generación, ni al desarrollo de sistemas que se hagan sostenibles autónomamente, al menos a mediano plazo lo que, también, de algún modo afecta el desarrollo de ERNC al reforzar la creencia de que estas son más caras que las convencionales.

SUBSIDIO ISLA DE PASCUA (A VIVIENDA, APLICABLE A ERNC)

Descripción

Proyecto específico del MINVU, haciendo uso de sus instrumentos regulares; a través del cual se instalan paneles solares en casas de la zona rural de Isla de Pascua, concebido como un primer paso para el desarrollo de un Barrio Sustentable en Rapa Nui.

Fundamentos de su evaluación como de no alta pertinencia o potencial de incidencia

Sólo porque se trata de un proyecto específico en una localidad también específica, de alcance o incidencia sólo local, como muchos otros que pueden realizarse haciendo uso de los instrumentos del MINVU para casos similares, de localidades rurales indígenas. El instrumental MINVU aplicado a este caso, si se evalúa como de alto potencial (ver ficha de programas de “Subsidios Mejoramiento del Entorno” en Anexo 01).

FONDO DE SOLIDARIDAD E INVERSIÓN SOCIAL (VARIOS PROGRAMAS)

Descripción

Diversos programas o instrumentos del FOSIS (“Yo emprendo”, “Yo emprendo en comunidad”, “Acceso al crédito”, “Acción en comunidad”, “Habitabilidad”, y otros), que podrían estar orientados al desarrollo de ERNC por parte de destinatarios indígenas, o que la generación, uso o aprovechamiento de ese tipo de energía, formen parte integral de proyectos más amplios.

Fundamentos de su evaluación como de no alta pertinencia o potencial de incidencia

Se trata de líneas de financiamiento orientadas a otro tipo de iniciativas o emprendimientos, a nivel de subsistencia o reproducción simple, de escaso potencial de incidencia y; para efectos de desarrollo de ERNC, fragmentarios o dispersos. No hacen mal, pero si potencial de incidencia es mínimo.

PROGRAMA DE APOYO A FAMILIAS PARA EL AUTOCONSUMO

Descripción

Programa del Sistema Chile Solidario conducido por el MIDESO y ejecutado por FOSIS, “que tiene como propósito declarado aumentar los ingresos disponibles de las familias de zonas rurales (y excepcionalmente de aquellas viviendo en zonas peri-urbanas) que se encuentran en situación de pobreza extrema y/o pobreza, a través del ahorro que generen mediante la producción de alimentos para el autoconsumo.” “El Programa forma parte del Sistema de Protección Social, Chile Solidario, y (...) está destinado preferentemente a familias que se encuentran en los 2 primeros años de participación en el Sistema (etapa de apoyo psicosocial), siendo beneficiarios del Programa Puente-2.”

Fundamentos de su evaluación como de no alta pertinencia o potencial de incidencia

Como en el caso anterior, se trata de iniciativas importantes, pero para otros propósitos relativos a las condiciones de pobreza y pobreza extrema y que, por el nivel de intensidad con que opera (y

puede operar), no tiene mayores posibilidades de incidencia agregada, *en materia de desarrollo de ERNC de Territorios Indígenas con Participación Indígena* (en otros ámbitos de política puede ser muy relevante e incidente).

PROGRAMA DE HABITABILIDAD CHILE SOLIDARIO

Descripción

Denominación de una de las líneas del Programa Chile Solidario, orientado a mejoras en vivienda de personas y familias en situación de pobreza o pobreza extrema que atiende que, entre otras, pueden ser de saneamiento de títulos de dominio. También es la denominación que le da el Ministerio de Bienes Nacionales a la regularización de títulos de dominio para su uso en vivienda, que realiza en favor de familias participantes del Programa de Habitabilidad de Chile Solidario inscritos en el Registro de Propiedad Irregular (RPI) de ese Ministerio, o que éste deriva y apoya para obtención de posesión efectiva.

Fundamentos de su evaluación como de no alta pertinencia o potencial de incidencia

Aplica lo señalado para otras líneas del Programa o Sistema Chile Solidario: relevante para otros propósitos, pero no para el desarrollo de ERNC con pertinencia indígena.

PROGRAMA DE RECAMBIO DE ARTEFACTOS DE COMBUSTIÓN A LEÑA Y SECADO DE LEÑA

Descripción

Programa del Ministerio del Medioambiente, que permite financiar “el incentivo al recambio de calefactores, además de los gastos de operación que requiera su ejecución, incluidos los de personal”, así como “celebrar convenios de colaboración y cooperación con organismos o fundaciones que ejecuten e implementen incentivos para el recambio de artefactos a leña, por sistemas de calefacción más limpios y eficientes.”

Fundamentos de su evaluación como de no alta pertinencia o potencial de incidencia

Si bien es pertinente desde el punto de vista de contribuir a disminuir la contaminación fruto del uso de sistemas de calefacción contaminantes y/o ineficientes lo que, en teoría, en algo ayudaría al uso de tecnologías de calefacción que usasen ERNC; se trata de un instrumento que no tiene mayor aplicabilidad, como tal, para el desarrollo de ERNC con pertinencia indígena (su participación activa en la generación, uso o aprovechamiento sustentable y sostenible).

--

AGENCIA CHILENA DE EFICIENCIA ENERGÉTICA

Descripción

“Fundación de derecho privado, sin fines de lucro, cuya misión es promover, fortalecer y consolidar el uso eficiente de la energía articulando a los actores relevantes, a nivel nacional e internacional, e implementando iniciativas público privadas en los distintos sectores de consumo energético, contribuyendo al desarrollo competitivo y sustentable del país”, cuyos objetivos son: “Reducir intensidad de consumo energético en los sectores de consumo intervenidos (,) Hacer de la eficiencia energética un valor, a nivel ciudadano (,) Consolidar el uso eficiente de la energía como oportunidad de desarrollo sustentable del país (,) Mejorar el capital humano y capacidades del sector productivo en eficiencia energética (,) Ser un referente nacional e internacional en materia de eficiencia energética”

Fundamentos de su evaluación como de no alta pertinencia o potencial de incidencia

Iniciativa orientada a otras poblaciones, diferentes a la Indígena, calificadas como “actores relevantes” para el uso eficiente de energía y, por tanto, correspondientes a aquellos que representan los grandes consumos nacionales, lo que se expresa en el tipo de representación privada que integra su Directorio: Confederación de la Producción y el Comercio (CPC), BHP Billiton División Cobre, Programa Chile Sustentable, Domingue Etchegaray Ltda., Centro Mario Molina.

APLICACIÓN PROGRAMA DE ENERGIZACIÓN RURAL Y SOCIAL

Descripción

Iniciativa del Ministerio de Energía, cuyo propósito es “contribuir a reducir la brecha energética existente en sectores vulnerables, priorizando la utilización de ERNC frente a opciones energéticas técnicas y económicamente menos eficientes”, para lo cual contempla como componentes principales el “diseño e implementación con ERNC para el mejoramiento del abastecimiento energético de familias, establecimientos públicos y organizaciones comunitarias en zonas vulnerables y aisladas”, líneas de fomento “para posibilitar futuros proyectos de energías renovables limpias, principalmente en zonas vulnerables o aisladas”, y “ejecución de proyectos de investigación y desarrollo para posibilitar futuros proyectos ERNC principalmente en zonas vulnerables o aisladas.

Fundamentos de su evaluación como de no alta pertinencia o potencial de incidencia

Dispone de un monto presupuestario modesto para el adecuado despliegue de las funciones que se propone realizar (algo más de \$M 2.000.000 para 2015), especialmente porque una parte significativa de dichas disponibilidades debe ocuparse en la inversión de proyectos o pilotos concretos que ejecutan, lo que es relativamente oneroso. Como se señala en el texto de este informe, y se puede apreciar en los instrumentos calificados como de alta pertinencia o potencial de incidencia (ver Anexo 1), es posible movilizar recursos más significativos a través de los ministerios sectoriales concernidos (como el MINVU, pero extendibles a otros, por ejemplo el MINSAL), las entidades sectoriales que concentran importantes recursos o instrumentos aplicables a este tipo de iniciativas (CORFO-INNOVA, CONICYT, MINECON/FIC), así como fondos regionales o de decisión regional (FIC-R, FNDR).

PROGRAMA RECAMBIO DE LUMINARIAS

Descripción

Programa del Ministerio de Energía implementado por la Agencia Chilena de Eficiencia Energética, ante el que pueden concursar los Municipios, orientado a cambiar los sistemas convencionales de alumbrado público, por luminarias eficiente con tecnología LED, contribuyendo con ello a reducir uno de los costos recurrentes más importantes de la mayoría de las municipalidades. Este Programa tiene alcance nacional, y una duración de cuatro años, durante los cuales se espera reemplazar 200.000 luminarias.

Fundamentos de su evaluación como de no alta pertinencia o potencial de incidencia

Siendo muy importante y relevante para el propósito de mejorar eficiencia energética de alumbrado público y reducción de costos municipales en su mantenimiento, lo que es absolutamente necesario de realizar; dada su naturaleza y destinatarios, no es directamente atinente al objeto de la política de desarrollo de ERN con participación indígena, aunque poblaciones indígenas de las comunas que participan del programa, puedan también verse beneficiadas indirectamente de ello (liberación de recursos municipales para otros fines, que pudieran incluir desarrollo indígena).

PROGRAMA DE MEJORAMIENTO URBANO (PROYECTOS ILUMINACIÓN PÚBLICA)

Descripción

“El PMU es una fuente de financiamiento del Ministerio del Interior, administrado por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, para programas y proyectos de inversión en

infraestructura menor urbana y equipamiento comunal". Financia "proyectos de infraestructura menor urbana y equipamiento comunitario, según las diversas realidades comunales, que no estén cubiertos por otras líneas de apoyo estatal y de monto inferior a M\$ 50.000 o bien obteniendo el RS" podrán superar esta cifra. "Son proyectos de corta duración (3 a 4 meses) los que pueden ser ejecutados mediante Administración Directa o Licitación Pública." Permite financiar proyectos referidos a construcción, reparación, mejoramiento, conservación, ampliación o reposición de: electrificación y alumbrado público, adquisición e instalación de equipos fotovoltaicos, construcción, iluminación para multicanchas, instalación de luminarias en parques, puentes, sendas peatonales, etc., así como red eléctrica de edificios municipales

Fundamentos de su evaluación como de no alta pertinencia o potencial de incidencia

Si bien el PMU financia proyectos muy necesarios para el mejoramiento urbano, y a pesar que incluye la posibilidad de financiar adquisición e instalación de equipos fotovoltaicos; su enfoque es la iluminación pública sin mayor consideración si ello se realiza con ERNC o convencionales, y si en su desarrollo hay o no participación indígena en su generación, aprovisionamiento, instalación, operación, uso o aprovechamiento. Es más, en el límite, podrían financiarse proyectos que impliquen abastecimiento de energías de fuentes carbo-dependientes y carbo-contaminantes.

FONDO DE PROTECCIÓN AMBIENTAL (CONCURSO GESTIÓN AMBIENTAL LOCAL)

Descripción

Es parte del Fondo de Protección Ambiental del Ministerio de Medioambiente. "Su objetivo es apoyar proyectos de carácter comunitario y asociativo, que contribuyan a mejorar la calidad ambiental del territorio, a través de la realización de actividades y experiencias demostrativas que utilicen los recursos disponibles (sociales, culturales, ambientales, económicos, etc.)", entre otros, los que impliquen o integren ERNC. Opera como concurso al que pueden postular "personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro tales como: corporaciones, fundaciones, organizaciones comunitarias, territoriales o funcionales (juntas de vecinos, organizaciones de mujeres, clubes deportivos, centros de madres, consejos vecinales de desarrollo, entre otros); organizaciones sindicales; comunidades agrícolas; asociaciones gremiales y Organismos No Gubernamentales (ONG's). Pueden postularse proyectos por hasta \$ 10 millones en la línea de "Equidad Ambiental Territorial", y por hasta \$ 5 millones en otros temas.

Fundamentos de su evaluación como de no alta pertinencia o potencial de incidencia

No está orientado específicamente ni al desarrollo de ERNC, ni a la participación en ello de poblaciones indígenas, por lo que los proyectos postulados con dicho carácter son muy escasos. Además, por los montos máximos que permite financiar, se trata necesariamente de proyectos modestos de baja escala y potencial de incidencia. Si a ello se agrega que este concurso es una de las líneas que se financian con el Fondo de Protección Ambiental, y que éste cuenta con un presupuesto agregado bastante modesto (unos \$ 1.000 millones para 2015 a nivel nacional),

además de pocos proyectos que puede financiar en el ámbito de ERNC, éstos resultan atomizados o dispersos, por lo que el potencial agregado de incidencia es también bastante limitado.

FONDO DE PROTECCIÓN AMBIENTAL (CONCURSO GESTIÓN AMBIENTAL LOCAL INDÍGENA)

Descripción

Es el segundo tipo de proyectos concursables que financia el Fondo de Protección Ambiental del Ministerio de Medioambiente. Su objetivo específico “es apoyar proyectos postulados por comunidades y asociaciones indígenas, que aporten a solucionar problemáticas ambientales identificadas por estas organizaciones y se encuentren estrechamente relacionadas con su vínculo sagrado con la tierra, de manera de mejorar la calidad ambiental de su territorio, incorporando y promoviendo actividades de educación ambiental y participación ciudadana” A él pueden “pueden postular sólo las Comunidades o Asociaciones Indígenas, que se encuentren inscritas en el Registro Nacional de Comunidades y Asociaciones Indígenas de la CONADI.” Los montos máximos que financia son de hasta \$ 10 millones para proyectos de eficiencia energética y ERNC y de hasta \$ 5 millones para otras líneas temáticas.

Fundamentos de su evaluación como de no alta pertinencia o potencial de incidencia

Si bien se orienta a los temas de ERNC y participación indígena, por los montos máximos financiables, y por el presupuesto agregado disponible; no logra constituirse en un instrumento atinente para la resolución de la problemática de Comunidades y Organizaciones Indígenas (a las que se orienta) a resolver o asumir los desafíos colectivos que implica resolver sus temas de eficiencia energética o generación, uso o aprovechamiento de ERNC. Otras fuentes, diferentes a éstas puede resultar más pertinentes para ello, y más bien valdría la pena re-concentrar recursos en ello (esta forma de asignación puede hasta resultar distractiva).

PROGRAMA DE AGUA POTABLE RURAL (APR)

Descripción

Programa del Ministerio de Obras Públicas, realizada a través de la DOH con participación sustantiva de las empresas sanitarias regionales que se contratan para ejecutar y mantener los proyectos; cuyo objetivo es que la población residente en localidades rurales concentradas y semi-concentradas acceda a sistemas que brinden servicios de agua potable rural en cantidad, calidad y continuidad, en conformidad a la normativa vigente. Hasta 2010, sus destinatarios eran la población

rural concentrada del país, así como la de localidades urbanas menores no comprendidas en el área de concesión de las empresas sanitarias de la respectiva región y, a contar de 2011, en que se habría logrado prácticamente plena cobertura con la población anterior; pasa a ser la población rural semiconcentrada del país.

Fundamentos de su evaluación como de no alta pertinencia o potencial de incidencia

Es de baja pertinencia porque no incorpora dimensión indígena, es altamente dependiente de la disposición de la respectiva empresa sanitaria regional (que pre-evalúa cuales proyectos le convienen económicamente, según sus propios intereses), y porque hasta ahora no ha incorporado el uso de ERNC ni la dimensión de hacerlo, ni ha resuelto la gestión local cuando se trata de población indígena (sigue usando las opciones legales de Comité o Cooperativa de APR). Y su potencial de incidencia es limitado porque, aunque en breve o mediano plazo tiene que hacer cambios importantes para atender adecuadamente a población crecientemente dispersa lo que implica, entre otros, el uso de ERNC; tiene una tradición institucional, así como una dependencia de las sanitarias privadas regionales, a nivel de cuasi-captura, que torna difícil introducir cambios por la vía de acuerdos con otros organismos del Estado sin un cambio en la política al respecto, así como del modelo subyacente al Programa APR (de máxima externalización, a diferencia, por ejemplo, de los de la Dirección de Vialidad. Del mismo Ministerio, que cuentan con capacidades propias).

PROVISIÓN PROGRAMA INFRAESTRUCTURA RURAL

Descripción

Actual provisión del FNDR (antes fue Programa de SUBDERE), cuyo objetivo es “fomentar el desarrollo productivo de comunidades rurales, permitiendo su acceso a servicios de infraestructura de agua, saneamiento, vialidad, obras portuarias, electrificación y telecomunicaciones” en territorios y sub-territorios rurales. Para ello, en la práctica, formula “Planes Marco de Desarrollo Territorial” para sub-territorios locales al interior de territorios rurales comunales o inter-comunales seleccionados, y gestiona apoyos públicos para el financiamiento de proyectos que integran dichos planes.

Fundamentos de su evaluación como de no alta pertinencia o potencial de incidencia

No tiene orientación expresa ni al desarrollo de ERNC como parte de los planes de desarrollo territorial, ni a la participación indígena en ello, sea para mejorar su calidad de vida o el nivel de sus ingresos autónomos. Por otra parte, los proyectos de inversión que en la práctica llegan a financiarse, en su alta mayoría son de infraestructuras básicas, en especial de conectividad física

vial. Finalmente, su intervención, también, es en “sub-territorios” de escala local acotada, sin mayor efecto en el espacio rural ampliado. Todo lo anterior, permite sostener que su potencial de incidencia es, a lo más, acotadamente modesto.

PROGRAMA DE DESARROLLO DE ACCIÓN LOCAL (PRODESAL)

Descripción

Programa de INDAP orientado a brindar asesoría técnica a pequeños productores agrícolas, campesinos y sus familias, a quienes atiende por agrupaciones locales con cierta contigüidad geográfica. Opera en escalas comunales, habitualmente a través de convenios entre INDAP y los respectivos Municipios quienes, con recursos aportados por INDAP contratan a los técnicos que brindan el servicio. La asistencia técnica, capacitación y demás servicios, dado los recursos asignados por usuario, son de nivel más bien básico.

Fundamentos de su evaluación como de no alta pertinencia o potencial de incidencia

No está orientado a los objetivos de política de interés en proceso de formulación y, si bien puede prestar servicios orientados a proyectos, iniciativas o emprendimientos que lo contemplen, suelen no disponer de profesionales o técnicos especializados en dichos ámbitos. Ello sumado al nivel más bien básicos de los servicios que presta o puede prestar, hace que no resulte mayormente pertinente y que su potencial de incidencia, al menos en estos ámbitos de política, sea más bien marginal.

PROGRAMA DE DESARROLLO TERRITORIAL INDIGENA (PDTI)

Descripción

Podría decirse que el “PRODESAL Indígena” de INDAP. “Está dirigido a las familias indígenas, pertenecientes a Comunidades, Asociaciones o Grupos de Hecho, la que deberá contar con al menos un integrante que califique como beneficiario de INDAP, el cual actuará como su representante en el Programa.” También es “ejecutado preferentemente a través de las Municipalidades a las que INDAP transfiere recursos por medio de un Contrato de Prestación de Servicios. Estos recursos deben destinarse a la contratación de un Equipo Técnico que entregue asesoría técnica permanente a los agricultores del Programa, los cuales se organizan en Unidades Operativas entre 60 y 180 personas. Adicionalmente, INDAP dispone recursos para inversión y capital de trabajo”. “Los Equipos Técnicos realizan un diagnóstico de cada agricultor, en base a los cuáles elaboran un plan de trabajo.”

Fundamentos de su evaluación como de no alta pertinencia o potencial de incidencia

Si bien está dirigido a destinatarios indígenas, prácticamente no contempla la temática de ERNC. En el resto, presenta las mismas limitaciones que el anterior programa de INDAP, PRODESAL, en términos de sus escasas posibilidades de incidencia.

**PROYECTOS DE INVERSIÓN
PARA LA INNOVACIÓN PARA EL SECTOR AGRÍCOLA Y FORESTAL**

Descripción

Programa del Fondo de Innovación Agraria (FIA), que financia proyectos que incorporen tecnologías para autoabastecimiento energético con ERNC, de modo que ello satisfaga total o parcialmente la demanda energética (térmica, eléctrica o mecánica) de los sistemas productivos a los que aplica. Opera a través de convocatorias públicas orientadas temáticamente, en este caso en ERNC. Los proyectos deben ser presentados por un ejecutor en acuerdo con un único proveedor, el que “será el encargado de desarrollar, implementar y poner en marcha la solución ERNC.”

Fundamentos de su evaluación como de no alta pertinencia o potencial de incidencia

Dado los recursos que el FIA puede asignar y orientar a este tipo de convocatorias especiales o temáticas, el número y/o alcance de los proyectos ganadores financiados resulta relativamente modesto; limitando las posibilidades de alcanzar incidencia agregada. Por otra parte, dada la modalidad de ejecución, en que el postulante es diferente de los destinatarios, y debe ejecutarse completamente a través de proveedor único (externalizado), las posibilidades de que en estas iniciativas exista participación de los definidos como destinatarios o beneficiarios terminan resultando muy escasa o limitada.

ALIANZAS PRODUCTIVAS

Descripción

Programa de INDAP que vincula empresas demandantes de productos campesinos que proveen campesinos usuarios de INDAP, a través del que éste transfiere a la empresa demandante parte de los recursos para la prestación del servicio de asistencia técnica. Entre ambos, demandante y proveedores, deben financiar la parte no cubierta por INDAP. Está dirigido al pequeño productor de perfil comercial capaz de proveer productos o servicios de interés para la industria agroalimentaria,

u otros agentes comerciales formales; y dirigido también a empresas formalmente constituidas que, actuando como poder comprador, demanda productos y servicios de los pequeños agricultores, con el objeto de procesarlos y/o comercializarlos en mercados a los que éstos no acceden directamente.

Fundamentos de su evaluación como de no alta pertinencia o potencial de incidencia

Si bien podría orientarse a la generación de energía o servicios conexos por parte de pequeños productores, en este caso indígenas, a empresas demandantes de ella, sea para sus propios requerimientos productivos, sea para su comercialización; el enfoque es más bien para productos agroalimentarios, y solo excepcionalmente para otro tipo de actividades, como las señaladas. Por tanto, su potencial de contribución al desarrollo de ERNC con Participación Indígena es más bien marginal.

PROGRAMA DESARROLLO DE INVERSIONES

Descripción

Programa de INDAP que permite a sus usuarios el “acceso a incentivos económicos no reembolsables destinados a cofinanciar proyectos de inversión en ámbitos tales como desarrollo agrícola, agroindustrial y pecuario.” “Los(as) postulantes pueden acceder al programa presentando su proyecto en la agencia de Área y/o Dirección Regional correspondiente y dentro de los plazos del llamado a postulación.” “A su vez el programa contempla el apoyo para la elaboración del proyecto.” “El porcentaje no bonificado puede contar con apoyo de la institución a través de créditos.”

Fundamentos de su evaluación como de no alta pertinencia o potencial de incidencia

Como en el caso del programa anterior (Alianzas Productivas), no está orientado específicamente a ERNC, en este caso, a inversiones en ello; siendo también el enfoque de este instrumento del desarrollo de negocios en el ámbito silvoagropecuario o agroalimentario; por lo que los proyectos que pueda financiar en el ámbito de ERNC con Participación y Pertinencia Indígena, además de muy escasos, difícilmente alcanzarán incidencia agregada.

PROGRAMA DE EMPRENDIMIENTOS LOCALES (PEL)

Descripción

Programa de CORFO de apoyo a micro y pequeñas empresas, mediante el financiamiento de capacitaciones, consultorías y asistencia técnica, y del cofinanciamiento de un plan de inversiones. El apoyo contempla una fase de diagnóstico, la elaboración de un plan de negocios y el diseño e implementación de un plan de trabajo, que incluye capacitaciones, consultorías, asistencia técnica e inversiones. Para la Fase de Diagnóstico, tiene un tope de \$ 400.000 por emprendedor. Posteriormente, financia aquellas actividades destinadas a diseñar e implementar un plan de trabajo, tales como capacitación, consultorías y asistencia técnica, con un tope de \$2.000.000 por emprendedor. Por último, cofinancia hasta el 50% de determinadas inversiones previamente definidas en la etapa de diagnóstico y el plan de trabajo, con un tope de \$3.000.000.

Fundamentos de su evaluación como de no alta pertinencia o potencial de incidencia

Como varios de los instrumentos descritos en fichas anteriores, no está orientado a ninguno de los dos objetos de política de interés de este trabajo: desarrollo de ERNC y Participación Indígena en ello y sus beneficios; sin perjuicio que puedan resultar unos pocos proyectos, puntuales, con dichas características. Por ello, y por el escaso nivel de inversión considerado por proyecto o emprendedor participante, es que su potencial de incidencia en las materias propias de esta política en formación, es más bien marginal.

CAPITAL SEMILLA (SERCOTEC)

Descripción

Programa de SERCOTEC que financia “proyectos empresariales que busquen el crecimiento y/o la consolidación de micro y pequeñas empresas (Mipes), incluyendo inversiones en activos (productivos y/o de funcionamiento), infraestructura (habilitación de infraestructura y construcciones), vehículos de trabajo, asesorías técnica y de gestión, acciones de marketing, gastos de formalización y capital de trabajo.” “Otorga un financiamiento no reembolsable destinado a potenciar el crecimiento y consolidación de micro y pequeñas empresas a través del desarrollo de nuevos mercados y/o consolidación de los actuales, así como el fomento a la innovación de productos, servicios y/o procesos”, para MIPE’s “que a través de la generación de un proyecto, potencien o complementen su negocio actual.” Entrega “un financiamiento entre \$ 3-6 millones, con un cofinanciamiento mínimo del 20% por parte del interesado.

Fundamentos de su evaluación como de no alta pertinencia o potencial de incidencia

Como varios de los instrumentos descritos en fichas anteriores, no está orientado a ninguno de los dos objetos de política de interés de este trabajo: desarrollo de ERNC y Participación Indígena en ello y sus beneficios; sin perjuicio que puedan resultar unos pocos proyectos, puntuales, con dichas características. Por ello, y por el escaso nivel de inversión considerado por proyecto o emprendedor participante, es que su potencial de incidencia en las materias propias de esta política en formación, es más bien marginal.

GESTIÓN DE INNOVACION EN PYMES

Descripción

Concurso de CORFO para empresarios individuales con experiencia demostrable “en el desarrollo e implementación de métodos y herramientas orientadas a la gestión de la innovación y el trabajo colaborativo en Pymes, así como capacidades de gestión, técnicas y financieras que lo avalan para la ejecución del proyecto.” Permite financiar “todas aquellas actividades necesarias y pertinentes para el cumplimiento de los objetivos y la obtención de los resultados comprometidos, tales como: aquellas relacionadas con el fortalecimiento de las capacidades para innovar de las Pymes, realización de talleres, seminarios, mesas de trabajo u otras, que potencien los impactos de los proyectos obtenidos del trabajo con los desafíos de innovación, disposición y/o utilización de plataformas de innovación, contratación de tutores/consultores, contratación de panelistas expertos, otras actividades relevantes y pertinentes para la consecución de los objetivos del proyecto.” Entrega “un subsidio no reembolsable de hasta un 70% del costo total del proyecto con un tope de cofinanciamiento por proyecto es de hasta \$60.000.000.- (sesenta millones de pesos). Considerando por empresa atendida un máximo de cofinanciamiento de hasta \$6.000.000”

Fundamentos de su evaluación como de no alta pertinencia o potencial de incidencia

Es un programa de intermediación de servicios especializados de asesoría para que PYME's innoven y gestión y colaboren entre ellas; las que sólo excepcionalmente podrían desarrollar iniciativas relativas al desarrollo de ERNC con pertinencia o participación indígena; por los que éstos, de existir, serían muy escasos. Por ello, y por no considerar recursos para la inversión de las PYME's atendidas, no tiene mayor significancia para los objetos de la política de interés de este trabajo.

DIRECCIÓN DE OBRAS HIDRÁULICAS (DOH)

Descripción

Organismo especializado del Ministerio de Obras Públicas responsable, además del Programa de Agua Potable Rural (ver ficha de este Programa APR, en este mismo anexo, más arriba); realiza, dirige o contrata la ejecución de obras públicas en el ámbito hidráulico, como defensas fluviales y, en especial, proyectos de riego de mediana y gran envergadura. En estos últimos casos, dichos proyectos pueden contemplar, junto al riego, la generación de energía hidroeléctrica (incluidas mini-hidro); o relacionarse con proyectos privados de generación de la misma.

Fundamentos de su evaluación como de no alta pertinencia o potencial de incidencia

Sólo marginalmente le corresponde intervenir en obras públicas de riego que contemplen también generación de energía hidroeléctrica; y está fuera de sus objetivos la participación indígena en dicha generación, o en su uso y aprovechamiento (a lo más, en el relacionamiento de los proyectos de inversión con las comunidades afectadas, y/o en la consulta ciudadana que contempla el SEIA y, en dicho caso, en el tipo y nivel de consulta que contempla dicha normativa). Su incidencia positiva en los objetos de política de interés de este trabajo es, por tanto, prácticamente nula.

Anexo 5 – Síntesis de los contenidos recogidos en las entrevistas realizadas a informantes calificados

Entrevistados: Participantes / destinatarios de instrumentos públicos

Esteban Díaz Coliñir

Dirigente Mapuche, Campesino y Emprendedor,
Presidente Federación de Cooperativas Campesinas Mapuche de la Araucanía (FEDERCOOP).
Presidente de la Confederación Nacional de Cooperativas Campesinas de Chile (CAMPOCOOP).

Síntesis de contenidos aportados

- El mundo indígena tiene un alto potencial de generación de ERNC, pero tiene que ser protagonista de ello y no sólo aportar las fuentes de energía para que otros hagan la inversión y la ganancia.
- No todos los indígenas que cuenten en sus tierras y territorios con fuentes de ERNC pueden estar de acuerdo o interesados en participar de la generación; por lo que los acuerdos de uso de esos recursos deben ser con todos, a través de sus organizaciones y autoridades tradicionales; pero participar del negocio sólo quienes estén efectivamente interesados. Una parte de los ingresos o ganancias indígenas deben ir para las comunidades (todos) que aportan, y la otra (mayor) para quienes, de entre ellas, estén interesados y aporten efectivamente al desarrollo de los proyectos. Estos últimos pueden estar organizados en torno a empresas propias asociativas, como pueden ser cooperativas eléctricas indígenas.
- El Estado debiera colaborar con los estudios de recursos por localidades y zonas, y fuentes de ERNC. Que las comunidades conozcan el potencial que tienen en la materia, no sólo en mw, sino en los valores de comercialización de dicho potencial, y en los ingresos que puede significar para ellas. Habría que avanzar en catastros de estas posibilidades, y que las comunidades conozcan a cabalidad lo que puede significar para ellas; y no esperar que lleguen inversionistas externos a ofrecerles cualquier tipo de trato.
- Pero el problema operativo va por otro lado: los recursos de inversión necesarios para que los proyectos sean de los indígenas que poseen fuentes de ERNC, y no de quienes vienen de afuera. Con los recursos que aportan los instrumentos del Estado, actualmente, no se llega ni lejanamente a la magnitud de estas necesidades. Para que estas inversiones sean rentables, como negocio, se requieren escalas de producción de al menos 200 mw (energía eólica, en la Araucanía o Zona Sur), lo que implica inversiones del orden de unos U\$ 400 millones; y el Estado no parece que pueda realizar aportes significativos para ello.

Por tanto, se requiere de otras formas de asociación, con empresas o inversionistas internacionales, que estén dispuestos a realizar negocios sostenibles e inclusivos con Comunidades Indígenas (los nacionales suelen tener una aproximación sesgada, discriminatoria, que sólo busca extraer riqueza indígena para sí y no compartirla).

Nosotros (Federación de Cooperativas Campesinas Mapuche), con CGNA (Centro de Genómica Nutricional Acuoagrícola), con quien tenemos convenio para mejoramiento del lupino; tenemos hemos formado una sociedad, capaz de realizar proyectos de generación de ERNC, por ejemplo, en tierras traspasadas a Comunidades por CONADI (unas 140.000 há) para la generación por biomasa, o con Comunidades de Precordillera, para generación eólica; con aportes o préstamos internacionales (BID), pero también para asociarnos con empresas internacionales que aporten el capital financiero para la inversión.

En estos casos, y más allá del tema del financiamiento; lo clave es que el Estado genere mecanismos que otorguen certeza jurídica a las Comunidades Indígenas que cuentan con fuentes de ERNC, para que no sea ya posible que llegue cualquiera a usufructuar de ellas pasando por encima de los derechos indígenas sobre recursos que les son propios. Así como para que se equilibren sus derechos respecto de otros, como los que reconoce, con primacía, la Ley Eléctrica. Del mismo modo, para que inversionistas externos, deban respetar los acuerdos, negociaciones, formas de participación y otros que permitan la asociación inclusiva con indígenas y no expropiativa de ellos/as, y para supervigilar que ello efectivamente ocurra.

- Los instrumentos actuales, para facilitar el acceso indígena a ERNC (para usos domésticos y productivos locales); pueden contribuir a ello; pero no guardan relación con esto otro, que es lo central (generación autónoma de ERNC y protagonismo o participación inclusiva en los negocios respectivos).

Raúl Rupailaf

Dirigente Huilliche
Gestor de proyectos de desarrollo indígena
Ex directivo público (en el Programa Orígenes)
Consultor local, y de organismos internacionales (BID)

Síntesis de contenidos aportados

- Antes de plantearse los objetivos de la política de energía con pertinencia indígena, existe un pendiente mayor del cual hacerse cargo: el reconocimiento del otro como legítimo, en este caso, de los Pueblos Originarios por parte del Estado de Chile, y el reconocimiento de éstos de ser parte de ese Estado. Sólo a partir de ello es posible construir sociedad. Hay que ir al fondo del asunto, entendiendo al (futuro) Estado, como Estado Pluricultural. Lo que reivindican los Pueblos Originarios es ser parte de un Estado Multicultural. Después de eso, vienen las políticas específicas y sus instrumentos.

Tratándose del uso racional y sustentable de los recursos que se encuentran en tierras indígenas, se requiere un contrato social equitativo. Dichos recursos han sido usufructuados por inversionistas privados, extranjeros y el Estado; sin contemplación a las comunidades locales y Pueblos Indígenas. Y se acusa a éstos de atentar contra el progreso...

- Chile requiere la ampliación de matriz energética, aumento de las ERNC. Existen hoy alternativas, formas y tecnologías para el aprovechamiento sustentable de dichos recursos; y allí están las comunidades, que cuentan con las fuentes de esos tipos de energía; pero no hay trato civilizado con ellas. Por ejemplo, si el tema forestal se repensara, y los subsidios como el de fomento forestal (DL 701), la generación por biomasa sería alternativa: pero esto hoy no se piensa, no se plantea.

El desafío de la política energética se resuelve con la participación indígena en ello (no sólo con la consulta y socialización). No basta con informar y consultar: hay que generar espacios de reflexión interna en esos territorios, para analizar los potenciales, las condiciones que implica el tipo de proyectos por desarrollar. La invitación a conocer un proyecto de ley de asociatividad, de proyectos ya elaborados, no permite eso, y las comunidades no tienen capacidad de interlocución: de allí surge la reacción.

Quienes manejan el negocio energético en Chile ven a los indígenas como obstaculizadores. Hay que abrir un espacio de participación, que los peñis analicen, y pongan sus condiciones para participar de un negocio o acuerdo compartido. Hay que sacarse el velo por parte del Estado, y también por los indígenas (mitos). El fantasma de Ralco sigue penando, y nadie le da seguimiento al acuerdo posterior a ese conflicto: los sacan del lugar de mayor generación energética de la Región y, bajo las torres de alta tensión, tierras abajo, no tienen electricidad.

- ¿Quiénes deben cambiar en primer lugar? Los que consumen el 50% u 85% de la energía en Chile, industrias, en especial mineras. Si éstos son los principales demandantes de energía y son ellos los que van a provocar escasez, ¿por qué no reorientamos la política industrial para que asuma la responsabilidad social de hacerse cargo de las externalidades que genera? ¿Por qué no compartir la responsabilidad de generar dicho porcentaje? ¿Por qué el norte del país no tiene proyectos de generación de energía de fuente solar? ¿Por qué un % de las utilidades de dichas empresas no van a la generación de energía en los territorios del norte?

- Hay posibilidades que las comunidades locales, en particular las indígenas, contribuyan sustantivamente a ello, ya que tienen un enorme potencial en sus recursos de ERNC (fuentes). Con el BID se han hecho estudios de recursos, y se van a concretar dos: una en San Pedro de Atacama, y otra con Comunidades Huilliche en Chiloé. Pero se requiere superar el imaginario del conflicto, una mirada integradora, el reconocimiento del derecho a sus territorios y a gozar de sus beneficios.

Pero eso no significa aplicar la lógica de inversión privada. Las empresas ofrecen el usufructo: les llevan la inversión, pero también las externalidades; a cambio de una renta mínima y compensaciones irrisorias; las que alcanzan no más del 2% o 5% de las ventas netas que representan esos proyectos.

A partir de la necesidad energética del país, pensemos en una oportunidad de inclusión. Que las comunidades locales sean co-propietarios, co-administradoras, o co-socias de esos proyectos. Hay que valorizar el territorio, sus recursos; y veamos el problema de la capitalización de las comunidades (participación en un X% mínimo). Hoy la banca privada y multilateral ha avanzado, y hay fórmulas; pero se requiere definir políticas para ello.

Y preparemos a nuestra gente (indígenas), para que en 20-25 años puedan hacerse cargo de gestionar dichos proyectos: capacitarlos, formarlos, especializarlos, incluso en el extranjero y a nivel de post grados.

- Hoy hablaría de co-participación, y co-administración. Para llegar a propiedad futura de empresas. Construir una política que incluya la producción de energía con certificación (de gestión) indígena.

Para levantar esto, hay que avanzar.

Las comunidades huilliche, en Chiloé, están muy interesadas; pero ya hay 9 proyectos eólicos en fases avanzadas de evaluación ambiental, que suman una demanda de evacuación (desde Chiloé al SIG) de unos 1.500 mw., cuando la capacidad actual es de no más de 100 mw. Ahí se requiere la participación del Estado, porque las comunidades huilliche van a producir 300 o 500 de esos mw., y no tendrían como entregarla (venderla) al SIG. Se requiere apoyo estatal para que ese tipo de iniciativas se viabilice (¿aprovechar el nuevo puente sobre el Canal de Chacao, por ejemplo?).

En el caso de San Pedro de Atacama, quieren superar la actual generación a petróleo para su

autoabastecimiento. Quieren ahora concentrarse en producir energía para la comuna. Se requiere participación, asociación, tal vez un socio inversionista que piense más allá de la RSE, y que vea a las comunidades como potenciales socios de estos proyectos.

- También hay que pensar en energía mareomotriz, en el borde costero indígena.
- Si no se contempla la participación indígena, se van a judicializar todos los proyectos. Eso es lo que le espera a la política energética. No es mala la iniciativa de ley de asociatividad y otras, pero eso es extemporánea. El tema de fondo es modificar la legislación existente, sobre la relación inversión/comunidad (Código de Aguas, Código Minero, DL 701; la Nueva Constitución y el reconocimiento de multiculturalidad o plurinacionalidad (más que convencer a los peñis locales de caminos no conducentes)

Desde el Ministerio de Energía, el tema puede ser el cómo contribuir a restaurar confianzas. Ello se logra generando espacios genuinos de participación de reflexión y deliberación, de pensar el territorio y su potencial y, a partir de eso, construir. Hay una necesidad de la dirigencia indígena, de un proceso de información transparente, de formación sobre energías y en especial ERNC (hay intereses privados contra las ERNC, así como de ambientalistas que usan a las comunidades: y el Ministerio de Energía no está haciendo nada sustantivo al respecto).

Los talleres que el Ministerio quiere hacer con las comunidades, debe realizarlos con actores locales relevantes, que tienen posición en estos temas. Los lonko están reflexionando, repensando su territorio, el futuro de su pueblo. Y han avanzado mucho en su discurso, no están pensando sólo en lo subsidiaio, que se apaña con un PRODESAL o un PTI (de INDAP). Están pensando en la libre determinación, con base de autonomía. Y esa base es tener autonomía económica. Y estos proyectos (de generación indígena o con participación indígena de ERNC), ofrecen en el mediano plazo esa posibilidad

Contribuiría a ello el que el Ministerio organice pasantías para conocer experiencias en otras latitudes. Hay que ponerle también plata a este asunto. Ver cómo se manejan estos asuntos en Alaska, o en Nueva Zelanda; en Ecuador con los parques desarrollados con las comunidades locales, o en México (en que quedó la escoba con los parques eólicos, que empezaron con la lógica del arrendamiento). Se puede desarrollar un proceso desde las comunidades: hay voluntad y apertura, y hay que conocer a la gente.

- En el ámbito forestal, existen unas 400 mil há traspasadas a comunidades mapuche, con suelos aptos para ello (y no para actividades agrícolas). Las comunidades han insistido en la vuelta a la agricultura tradicional, pero ello no tiene futuro (no son reconvertibles a suelos agrícolas). Hay que pensar en un modelo forestal intercultural, pensando en el aprovechamiento del bosque. Por traumas acumulados, eucaliptus y pino posiblemente no tendrían cabida, pero les interesa a las comunidades generación de energía a partir de biomasa, y con la ley sobre leña como combustible, les interesan proyectos dendroenergéticos y leña certificada, por lo que se podría escalar a nivel de política en esta materia.

Ello implicaría replantarse la política forestal (modificando el DL 701 de fomento Forestal y/o la Ley de Bosque Nativo, reorientándolas en favor de la pequeña propiedad y/o propiedad indígena. Posiblemente con CORFO se van a desarrollar un par de pilotos (viveros con aromos, doble propósito como castaño, encino, avellano), y algo de leña certificada, como negocio; pero no basta con casos puntuales; se requiere una política más amplia e inclusiva en estas materias. La ley de bosque nativo no tiene incentivos buenos para inversión y restitución; y está por verse que se va a hacer en definitiva con DL 701, si sigue bonificando a las empresas forestales, o se reorientan dichos recursos, tanto en uso, como en destinatarios.

También, en materia de generación hidroeléctrica, en que la participación indígena y no la expropiación a indígenas con traspaso a ellas de las externalidades negativas de los proyectos de inversión. Baste considerar que, desde Chillán hasta Puelo, hay un potencial de energía hídrica de unos 10.000 mw.

Julio Ramos

Emprendedor/innovador Eco-lodge Casa Ckamur de San Pedro de Atacama
Usuario de programas de CORFO de innovación y otros programas públicos de fomento.
Ex Vicepresidente Consejo Público-Privado de Desarrollo de Atacama la Grande
Ex Presidente Consejo de Pueblos Atacameños, Atacama La Grande.

Síntesis de contenidos aportados

- En la zona (San Pedro de Atacama), hay deficiencia energética local acumulada. Ello pasa por la calidad de la energía (continuidad de abastecimiento), y sus altos costos. Inicialmente, el sistema actual (diesel) resolvía el problema de carencia pero ya no resulta sostenible; no sólo porque no da abasto dado el incremento sistemático de la demanda y la obsolescencia de los equipos que ya están fallando, además de combustible caro; sino porque se ha tornado insustentable en lo económico y ambiental. Además, porque ya resulta atentatorio para el desarrollo turístico (le resta atractibilidad al destino). En su momento, la cuestión era tener energía, de cualquier manera, pero ahora es un problema de sustentabilidad, de generación de energía limpia.

Como comunidad de Pueblos Atacameños, y como destino turístico, nos haría muy bien la instalación de una planta de generación eléctrica con energía solar. Hasta hace poco, la idea que prevalecía como “solución” era la interconexión al SING. Pero muchos nos opusimos, y planteamos la opción fotovoltaica: ahora el Consejo de Pueblos Atacameños ya asume el levantar una propuesta en este sentido y se han comunicado para ello con el Ministerio de Energía. El Municipio recién empieza a cambiar su visión, y a hablar de la alternativa fotovoltaica, pero va detrás del resto, todavía o ha hecho ni asumido nada en concreto.

- ¿Cuál es el punto ahora? El financiamiento de esa inversión, ya que se requieren unos 2,5 mw. Los del Consejo de Pueblos Atacameños, han estado haciendo gestiones, incluso con el BID porque no se han encontrado alternativas concretas con el Estado.
- En la cosmovisión andina, de la que formamos parte el Pueblo LicanAntay; el sol siempre se ha vinculado con la vida, lo mismo que el agua. Hay 3-4 elementos importantes: agua, tierra, sol, y la noche/luna/estrellas/frío: donde nace la vida y la agricultura. Hay que reflexionar sobre el rol moderno del padre sol, en este caso, para brindarnos la energía que permite el desarrollo de la vida.

El mérito de la cultura andina atacameña, es la convivencia con el desierto (más árido del Planeta). No sólo su relación con la Pacha(Mama), sino también con la Paacha (a nivel cósmico), incluido el Padre Sol (Inti). El Pueblo LicanAntay, fue sometido a esclavitud, y le hicieron trabajar su propia tierra para otros, sin reconocerle derechos. Ahora, con la República, así como con el retorno a la Democracia; todavía no se le reconocen sus derechos respecto del territorio y sus recursos, potencial solar incluido.

- La teoría del actual Ministro de Energía, es que había que generar energía fotovoltaica para uso propio (doméstico y de actividades productivas locales), pero también producir excedentes para vender a través del SING. Los Pueblos Atacameños tienen una aproximación distinta; estando claro el de satisfacer la demanda ciudadana local; pero hay aprensiones respecto de meterse en el negocio de producirla para venderla.

La aprensión es que la lógica del negocio se pueda imponer y destruir la cultura y posibilidades de desarrollo. Hay que analizarlo con bastante precaución. Las comunidades tienen muchas carencias y sus necesidades son varias, y en este mestizaje de culturas en que estamos, se ha debilitado el ser LicanAntay: la vinculación con el modelo mercantilista y consumista que prevalece, puede ser destructora del ser LicanAntay. Si vemos las ERNC sólo o preferentemente como oportunidad de negocio, hay que tener cuidado porque, si sólo es entregar a los inversionistas externos el terreno para que saquen la energía que llega del sol, y no somos parte de la gestión ni se desarrollan otras dimensiones (educación, cultura, participación, corresponsabilidad), puede derivar en los vicios de la “plata fácil” (como ocurre con algunas comunidades maoríes en Nueva Zelanda, en convenio con mineras que sacan la riqueza, les pagan un arriendo, y terminan recibiendo la plata sin trabajar derivando en cuanto vicio sea imaginable a la ociosidad con dinero)

Las amenazas para nosotros, el Pueblo LicanAntay, siempre han venido desde afuera. El “negocio” ERNC, sólo como negocio, puede implicar introducir el corazón del Modelo al interior de nuestra Alma y, con ello, destruirla. Las ERNC pueden ser gran negocio, pero hay que educar, desarrollar conciencia, responsabilidad, práctica y experiencia, formación y entrenamiento.

- Los instrumentos que se están aplicando en el territorio son transversales a todo Chile, sin especificidad o pretensión de pertinencia cultural o indígena. Todavía son pocos, escasamente aplicados, y sin una política institucional o regional que se oriente a fomentar el uso de ERNC en forma habitual o masiva.

Todavía no hay definiciones, por ejemplo, que toda nueva población (SERVIU) y/o toda vivienda que se haga o repare con subsidios del MINVU, al menos para el caso nuestro, sea como Pueblo Atacameño o como ciudadanos de esta parte de la Región (Provincia de El Loa); tenga que hacerse con uso de ERNC; algo así como toda nueva vivienda con apoyo público debe ser con ERNC. INDAP ha apoyado proyectos de pequeñas plantas o sistemas domésticos, o el uso de ERNC en proyectos de riego, pero todavía son casos puntuales, aislados, sin continuidad de política, en este caso, de una política de fomento en la materia, para introducir ERNC para generación o uso autónomo.

El Municipio recién ahora está abriéndose al tema; pero todavía no ha hecho nada (falta decisión política). Los servicios públicos con los cuales me he vinculado (CORFO, otros), están con algunas líneas, pero recién partiendo, en verde, tímidamente, con pocos recursos; no hay aún decisión política prioritaria.

- Todo esto es aún a pequeña escala, casos aislados, buenos ejemplos pero no política consistente; el impacto agregado aún no llega, a pesar de todas las potencialidades existentes.
- La cuestión de fondo es que el País, y el Estado, todavía no nos toma en cuenta, no nos considera como parte de su potencial de desarrollo; como para poder hacer un pacto entre el Pueblo LicanAntay y el Estado de Chile, en que nosotros podamos contribuir a resolver la necesidad estratégica de energías limpia, barata, constante; pero que seamos parte protagónica de dicho proceso, y no expropiados de la riqueza que aportemos, de modo que parte de esa riqueza se torne para nosotros en factor de desarrollo.

El Pueblo LicanAntay, después de mucho, mucho; ha aprendido algo que hoy ya es una máxima: “No hacer causa con el país, cuando el país no hace causa con nosotros”. Esta puede ser la oportunidad de hacer causa común, construyendo de buena fe un acuerdo que sea beneficioso para las partes, el Pueblo LicanAntay con el Estado de Chile.

Entrevistados: operadores de servicios e instrumentos

Jerónimo Molina

Consultor en Desarrollo Local.

Coordinador Re-Emprende Atacama

Ex Director SERCOTEC Región de La Araucanía,

Ex integrante del Directorio de CORP-Araucanía, de FUDEA y de INCUBATEC.

Amplia experiencia en desarrollo territorial con comunidades indígenas, en especial Mapuche.

Síntesis de contenidos aportados

- A nivel de política, es relevante diferenciar lo atinente a los Pueblos Indígenas del norte del país, de los del sur. En el norte, con el sol, las comunidades tienen amplias superficies con esa fuente de energía. En el sur, las fuentes principales de ellas son biomasa, hidroeléctrica (minis de paso), y mareomotriz (borde costero).

El Departamento de Acción Social (DAS) del Obispado de Temuco, ha gestionado concesiones de uso del borde costero (há de mar), con intención de transferirlas luego a las comunidades; pero ha sido difícil, porque hay que empezar a pagar derechos y patentes. Hay que ver como se relaciona o se puede relacionar esto con la ley de uso consuetudinario del borde costero por parte de comunidades Lafkenche. En todo caso, se trata de zonas muy poco pobladas (en la Región de la Araucanía). También las comunidades del sur tendrían potencialidad del tipo eólica. La Universidad De Trento tendría mapa eólico del borde costero de la Región de La Araucanía.

- A nivel de política, un **primer objetivo** sería asegurar la propiedad, uso y/o usufructo de las comunidades, pueblos y territorios indígenas; de modo que cuenten con certezas jurídicas y se reduzca el actual riesgo de que les sea expropiada dicha riqueza o potencial riqueza a través de mecanismos de mercado (compra o arriendo, a vil precio, de tierras para aprovechar el potencial eólico de ellos en beneficio de inversionistas externos). Se requiere una política pública de uso y usufructo.

También es posible que las comunidades tengan derechos preferentes en el caso de terrenos actualmente fiscales, administrados por Bienes Nacionales, sea cercanos a sus lugares de residencia o trabajo, sea hayan pertenecido en el pasado a las comunidades. Hay que ver como se armoniza ello con otros usos preferentes, como con los derivados de la Ley Minera que permite desplazar a las comunidades, o la Ley Eléctrica, pasar por encima de ellas.

- En torno a un **segundo objetivo**, pueden estar los instrumentos de política destinados al desarrollo micro-empresarial, que podrían orientarse al reemplazo de energía convencional por ERNC, para actividades productivas locales (donde no llegan los cables). SCT hizo algo en este

sentido a finales de la década pasada.

Puede ser, y es muy deseable, la orientación de los instrumentos públicos de fomento para el uso y aprovechamiento de ERNC. Sin embargo, hasta ahora, dada su baja cobertura, aplicación esporádica y dispersa, el impacto alcanzado es aún demasiado limitado.

- Hay que pensar en opciones a ello, con políticas estables, al menos a mediano plazo, y de amplia cobertura, y con posibilidades de acceso, uso y mantenimiento cotidiano: acceso al agua, de calidad potable, y a energía para la vivienda (proyectos de ARP y ER con ERNC).

En especial, para el caso de poblaciones rurales desconcentradas (semi concentradas) y dispersas. Los sistemas que se impulsen deben ser autogestionados, como los Comités de Agua Potables Rural pero, para que ello funcione, se debe invertir decididamente en capacitar en el uso, mantención, y aprovechamiento sustentable lo que, a la vez; implica hacer uso de sistemas simples y reparables localmente; al menos hasta que se desarrollen mejores capacidades locales, educación de calidad y de amplio acceso de por medio.

- En el norte y la costa, habría posibilidades de generación comercial de energía. La biomasa es decreciente, salvo que reforesten con dicho propósito, pero suele no estar en la cultura indígena del sur. (ej. 2000/4000 há de eucaliptus cultivado como arbusto, para generar unos 10 mw.)
- Los esquemas de asociación con empresas, pueden ser, en superficies amplias. Pero las comunidades no tienen capacidad de inversión (capital financiero). Los montos de apoyo público para inversión no se corresponden con los niveles de financiamiento requerido, resultando absolutamente insuficientes (mas menos 1,5 millones de dólares por mw).

Se requiere, además, desarrollar política pública para equilibrar capacidad de negociación de las comunidades, ante las empresas: asesoría técnica, jurídica y económica. Esa asesoría debiera ser preventiva, antes de que empiecen los proyectos o ingresen al proceso del SEIA (en el caso de mínimo de há o mw).

En el marco del Convenio 169 de OIT, esto podría contribuir a la operacionalización del derecho de consulta y participación; brindando a las comunidades asistencia técnica, económica y jurídica.

¿Podría ser a través del CIFES? ¿O con CORFO? En teoría si; pero hay que tener cuidado, por ejemplo, en el caso de CORFO, que opera fondos del orden de los \$ 40 millones que, para inversiones de este tipo no dan. Sin embargo, podrían servir u orientarse para estudios, catastros, diseños, desarrollo de contrapartes, o asesoría técnico-jurídica y económico-comercial para disminuir asimetrías con inversionistas externos que manejan la información clave, de partida, el potencial de generación de mw y de ventas de los recursos de fuentes de ERNC que tienen las propias comunidades, y que éstas, sabiendo que lo tienen, ignoran sus dimensiones.

- Sobre instrumentos actuales aplicables, lo que hay es orientable más bien al acceso para fines de consumo doméstico o apoyo a actividades productivas de escala local (riego, pequeños motores o equipos, refrigeración) pero, como se señalara, aún de escaso impacto agregado. Por una parte, habría que revisar lo nuevo que tenga vivienda (MINVU). Por OTRO,, en fomento, todos tienen transferencias corrientes al sector privado, orientables a ello.

Hay que evaluar, lo que existe o es destinable a inversión chica (consumo doméstico y productivo a baja escala), pre-inversión mediana o grande; o asistencia técnica, jurídica y económica para contribuir a nivelar (disminuir asimetrías).

Luis Peñafiel

Ingeniero Forestal, Consultor Región de Los Ríos. Ex Gerente Cluster Forestal de La Araucanía. Amplia experiencia en proyectos con pequeños propietarios forestales, especialmente Huilliche de la zona de Osorno (San Juan de La Costa), e iniciativas con ellos de abastecimiento de biomasa para industria local (lecheras)

Síntesis de contenidos aportados

- Iniciativas de venta al sistema de excedentes de autoproducción doméstica de electricidad (con base fotovoltaica u otro), no es discriminable positivamente en favor de indígenas (a cualquiera, indígena o no, se le pagaría la misma tarifa).

Sin embargo, si puede discriminarse en su favor en el caso de proyectos de electrificación rural, en especial, para las comunidades de zonas aisladas o desconcentradas, en que las soluciones de conexión a la red comercial no es viable, o resulta demasiado onerosa su mantención o pago de tarifas.

- Las actuales políticas de incentivo (instrumentos de política) para el uso de ERNC son desconocidas en comunidades rurales aisladas. La gente, en esos casos, tiende a no utilizarlas por falta de acceso expedito a la información pertinente; ya que hay otros agentes que les intermedian el acceso a esos instrumentos, a veces desinformando para orientarlos al uso de sistemas convencionales que los hacen más dependientes de los abastecedores externos.

Otra limitación actual, es que se incentiva o financia la inversión, pero no se transfiere la tecnología para que las comunidades puedan usarlas y administrarlas adecuadamente, quedando a veces “botadas” dichas inversiones. Además de financiar la inversión, hay que trabajar los proyectos con la gente, brindando acompañamiento para que se apropien de la tecnología.

Y además, hay que seleccionar tecnologías que sean factibles de administración local. Por ejemplo, ha sido un éxito la introducción del motocultor en algunas zonas, porque su tecnología es amigable (encienden/apagan, lubrican, cargan de energía). También los calefactores de agua con tubos solares para usos domésticos; porque son de fácil uso, resultan amigables, no les generan conflicto, resultan sustentables, y un maestro local puede repararlo. En los otros casos, los equipos e inversiones quedan botados, por abandono, al no saber cómo usarlos y mantenerlos, y no resultan funcionales: los sacan de la habitualidad, complicando en vez de facilitando la vida.

Se requiere de tecnologías que faciliten la vida, no que la compliquen.

Los sistemas de bombeo fotovoltaico individual, para población dispersa, esos sí que les facilitan la vida. Dar financiamiento o subsidio a soluciones individuales sin conectarse a la red (autónomas), eso sí sería espectacular: les da autonomía a la gente. No siempre la búsqueda de soluciones colectivas funcionan mejor, en especial para población dispersa.

- Ventajas indígenas para la generación de ERNC: la eólica en la costa, la biomasa; porque tienen el recurso. Las que tienen costa, o fuentes de agua, para centrales de pasada.

El punto es el modelo de negocios que se implemente con las comunidades. Sería de autogeneración pero, sobretodo, que participen del negocio. Ello implica meterse “en la cabeza” de la gente, y mirar donde estén funcionando modelos asociativos de generación: si otros pueden, por qué ellos no. Habría que adecuar modelos organizativos y legales, que permitan administrar y repartir los ingresos, para que se torne en fuente de ingresos sustentable.

Cuando se empieza a conversar con las Comunidades sobre este tipo de proyectos, se constata su interés. Sin embargo, como no visualizan la parte técnico-económica, se sienten amedrentados, y prefieren restarse.

Cuando se piense en política en la materia, hay que pensar en un modelo, para que cuando llegue un inversionista, ello no signifique que llega un riesgo cierto de vulnerarlos. Hay que ser un poco más proactivo en esto, al menos para fases iniciales: para desarrollar, ofertar e instalar un modelo de generación, primero para uso directo (pequeños proyectos, de 500 kw para abajo), y después que vayan escalando, también para vender excedentes. Para producciones sobre 1 mw, se requiere de modelos de asociación con el Estado y con Privados, que puedan financiar o co-financiar.

- La ventaja de los privados-indígenas, es que tienen el recurso. Los otros, compran o arriendan tierra o recurso. Las comunidades tienen abundancia de fuentes. Podrían priorizarse fuentes energéticas que tengan más pertinencia o más impacto laboral. Por ejemplo, que sea una herramienta para el manejo del bosque..

Para la asociación sustentable sería de toda conveniencia que el Estado elabore e impulse una propuesta pública de contrato, y de modelos de organización (cooperativa, sociedad por acciones, con % de administración, con posibilidad de tomar decisiones). Una vez que las inversiones estén realizadas y la generación operando, la cuestión es de administración, bajo formas de gestión o co-gestión. Y para cuando dichas inversiones maduren, y empiecen a generar y entregar ingresos, en las proporciones que corresponda; debiera haber un sistema de administración que les permita sostener el proceso, reinvertir y realizar inversión social local; impidiendo que por eventuales disputas internas emergentes en esas u otras materias, se quiebre el sistema.

Existen propuestas concretas, que yo conozco y de gente a la que conozco, de generación para comunidades indígenas y/o con participación de ellas, del orden de unos 500 kw. El tema es el modelo de negocios; y el precio (tarifa) que se pagaría por el uso (consumo) de la energía.

- Debiera considerarse un sistema inclusivo. En esta zona las forestales pagan arriendos de \$ 50-80 mil anuales por há, para plantar y usufructuar de ello. Hay gente que no tiene alternativas y al final arrienda a largo plazo en esas condiciones, terminando por dejar enajenado su patrimonio.

Falta un marco normativo que regule este tipo de relaciones, para que no sigan ocurriendo casos como el señalado. ¿No podrían aplicarse criterios similares al de la “lesión enorme” que se utiliza en casos de compraventa de bienes raíces (si el precio supera un % por encima del de mercado, se produce “lesión enorme” al comprador, y si es inferior a otro % de dicho precio, dicha “lesión enorme” se produce en contra del vendedor) y que, al comprobarse, deja nula la transacción? Tal vez habría que buscar rangos de precios proporcionales a las utilidades o ventas del negocio, como norma regulatoria: una cierta proporcionalidad en relación al precio comercial, volumen de ventas o las utilidades; y lo que deba pagarse a las comunidades.

- La preocupación por el riesgo que, comunidades que reciban ingresos muy superiores a los que estaban habituados antes de este tipo de proyectos, puedan “caer en el ocio con vicios” que algunos plantean; no habría que considerarla para efectos de lo planteado.

Por una parte, porque es parte del derecho a ser más libres que antes, lo mismo que otros “privados” (no indígenas) que hacen lo que quieren con lo que tienen. En segundo término, porque la naturaleza humana puede llevarlos por caminos insospechados, mucho más positivos y promisorios que lo que algunos quisieran creer (que pasa si optan por no trabajar tanto, y destinar parte del tiempo que liberan a filosofar un poco, desarrollar y desarrollarse en cultura, mejorar su calidad de vida, y ofrecer mejores oportunidades a sus hijos?). Y en tercer término, porque el costo humano y social que dicho riesgo se precipite, es menor que la mochila de tener que seguir trabajando “a lo bruto” sin mayor retribución, y también menor que el costo social de hacerse cargo de sus carencias y falta de oportunidades.

- Lo que sí es posible, y conveniente, es que estas iniciativas e inversiones, sean parte de un proyecto de desarrollo, y no sólo un negocio. Si es posible regular el uso en inversión social para los usuarios por parte de ellos/as mismos. Por ejemplo, si previa conversación y acuerdo internos respecto del destino de lo que se obtenga, se decida destinar parte más o menos significativa de futuros ingresos —una vez que se obtengan—, a capitalización, inversión social en lo propio y con los propios, mejoramiento de condiciones de vida, esparcimiento cultural, u otros.

En el modelo puede estar este tipo de componentes o dimensiones. Se trata de desarrollar, concordándolo con los/as interesados, las Comunidades y Pueblos Indígenas, modelos de negocio y de gestión que sean parte esencial de modelos de desarrollo. Hay que apoyar estos procesos, como herramientas de desarrollo, que les permitan como organizaciones iniciar procesos de mejoramiento de infra, de educación, inversiones en bienes comunes, en mejoramiento de producción y condiciones de trabajo, etc.

Que el Estado apoye, pero no con cualquier propósito, de modo que dicho apoyo se traduzca en bienes comunes, sociales y públicos (por ejemplo, que generen autonomía para no depender de políticas de subsidio).

Plantearlo en estos términos, sin duda generaría entusiasmo. Es interesante plantear los “modelos de desarrollo”, no solo modelos de negocio. El Estado puede incentivarlo, generar condiciones para su sustentabilidad, garantizar que los acuerdos entre las partes cuenten con mecanismos vinculantes para que imperen y se cumplan. Y de paso, para ahorrar al mediano y largo plazo, “descargándose” de la función subsidiaria porque ya no se requiera, porque la gente se desarrolla con autonomía, también económica.

Un modelo de desarrollo, que incluya modelo de negocios, pero también de reinversión social. No tener tanta presión sobre otros recursos (tierra), la gente puede dedicarse a otras cosas, diversificar. Ya no vivir del alerce, que están extinguiendo porque necesitan comer: se puede promover la sustentabilidad del alerce, y trasladarse a una vida distinta. Pero autoadministrando el uso sustentable y sostenible de estos otros recursos, aparentemente “nuevos” porque todavía no los valorábamos.

En prospección de recursos, en esta materia, y respecto de tierras y comunidades indígenas; habría que hacer algo similar al SERNEAGEOMIN, que hace mapa de recursos. También se puede estudiar el potencial de ERNC en comunidades, y pensar en que de ahí salgan los ingresos para que resuelvan sus necesidades en forma autónoma, y no depender del subsidio estatal permanente. Cuando tienes caja, puedes ahorrar e invertir, incluyendo capacitación, mejoramiento de infra, diversificación económica, formar a tu gente.

- Este debiera ser el sentido de la política. Desarrollo autónomo. Es también una posibilidad de recuperar la inversión pública vía impuestos que pagarán por los ingresos que generen con estos nuevos negocios.

Las fuentes las tienen las comunidades, y no hay que subsidiarles la subsistencia mientras otros hacen uso y aprovechamiento de sus recursos. Se requiere inversión pública, y/o regulación pública de la inversión privada asociada: el Estado invierte en el estudio, concuerda con la comunidad los términos específicos de participación de terceros en la inversión, los inversionistas postulan dentro del modelo y términos de referencia señalados, las comunidades participan de la selección de sus “socios”, así como de la administración y resultados de la inversión.

Es necesario identificar previamente el potencial: la preinversión que la haga el Estado (catastro de potencial de ERNC), hacer los diseños técnicos, evaluar el tema de interconexión, y luego diseñar para que los que quieran invertir con las comunidades. Y para los inversionistas postulen con sus propuestas negociadas, de modo que el dominio del negocio esté en manos de las comunidades.

El Estado tiene experiencia en licitaciones y privatizaciones; por lo que puede ser un socio que asesore a las comunidades, para que las licitaciones de ellos sean transparentes y justas para las partes. Además, es interesante este tipo de proceso, porque unos y otros (Estado, Inversionistas, Comunidades) entran en un diálogo sustentable, y no en la lógica de quien engaña al otro y gana a costa de ese otro: que las Comunidades sepan lo que vale, para que no se vuelva a reproducir la situación en que vuelvan a entregar “oro por cuentas de vidrio”.

- Este “modelo de negocios parte-de-un-modelo-de-desarrollo; puede ser comunicado por el Estado de Chiloé a nivel mundial. Habría que comunicarlo mundialmente, como referente global.

Hay muchas empresas en el mundo que están con disposición a invertir en este tipo de proyectos. Si no se comunica a dicho nivel, Chile y las Comunidades seguirán estando aislados, consecuencia de lo cual solo los que cuenten con información y conexiones privilegiadas (de privilegio), son los que llegan a hacer negocios a costa de otros, además, en “mala onda” con las poblaciones locales. Si se abre, comunicándolo ampliamente y sin restricciones; van a llegar empresas e inversionistas internacionales también abiertos a desarrollar negocios en esta forma de relación, sustentable, sostenible e inclusiva.

Se trata de abrir este tipo de oportunidades, y ellas se abren, comunicándolas a todo el mundo; lo que se promueve y facilita es, precisamente, que vengan y lleguen los que quieren hacer negocios con trato justo.

José Hernández

Consultor, investigador y académico; en asesoría organizacional y planes estratégicos Asesorías, consultorías y proyectos a Gobiernos Regionales, Municipios, Empresas y Comunidades Especialización con Comunidades Indígenas, Municipios y Servicios de Fomento Macro Zona Norte. Usuario y gestor de proyectos con fondos de instituciones de fomento. Ex Gerente El Loa Empeunde.

Síntesis de contenidos aportados

- En Alto el Loa, así como en Atacama la Grande, y en otras zonas Andinas de las regiones nortinas, existe un alto potencial de ERNC en tierras y territorios indígenas, tanto solar como eólica.

Una primera cuestión es el nivel de acuerdos intra-comunidades e intra-pueblos, respecto de incursionar o no en la generación de ERNC a partir de sus recursos. Por ejemplo, en Ayquina (Alto El Loa); la Comunidad de Ayquina, tiene 34.000 há. a partir de (una parte de) ellas (unas 1.000 há, combinando eólica y solar), tenía avanzadas conversaciones con una empresa española con la que iban a hacer un modelo de negocio para generar energía, con pagos en favor de la Comunidad en dinero, en tendido eléctrico y en energía para su uso interno. Lo que allí ocurrió, es que grupo de la Comunidad estuvo de acuerdo y otro no, se produjo un cambio de directiva, y terminó por “caerse” el proyecto.

Sin embargo en Hautana, al lado de Cariquima, en Colchane, Tarapacá; algunas iniciativas de este tipo tienen más avance relativo. En parte puede deberse al hecho de que los Aymara tienen más desarrollado el sentido de “negocio” que los Atacameños. Los Aymara son más comerciantes que los Atacameños, y las comunidades se corresponden más con familias (ampliadas), más jerarquizadas y, por tanto, tomada una decisión de ser parte de un negocio, ello ya no se discute, ni revisa, ni revierte.

- En otro plano, para solucionar sus temas de calidad de vida, sería óptimo ampliar el acceso indígena a estas ERNC.

Algo se viene realizando con apoyo municipal de instituciones de fomento, pero de modo desarticulado, disperso, no sistemático: en algunos casos sí, y en otras no, sin razón aparente que justifique una u otra situación.

Sin embargo, para mejorar la efectividad de estos programas, además de masificarlos y hacerlos constantes; habría que hacerlos por asentamiento o localidad, no por familia individual: la focalización o asignación de recursos debiera ser para todos quienes habitan una localidad o asentamiento, no para unas familias si y otras no, de modo que cambie, mejorando, la condición local. Incluso, para que haya armonía de entorno, y para lograr mayor pertinencia cultural de las intervenciones.

Así por ejemplo, en Nama, arriba de Camiña; existen 30 casas, con 7 familias que la habitan todo el año (el resto, sube en cierta ocasiones). Cada una de las 7 tiene un panel, con lo que no se alcanza a iluminar la localidad. Si fuera iluminación comunitaria, tomando a la localidad como unidad de intervención, incluso se resolvería el tema paisajístico.

- En el sentido indicado, SERVIU y otros (¿vg., para los ejemplos que vienen, la Autoridad Sanitaria, INDAP y la CNR) debieran establecer el estándar, por ejemplo, para la cadena de frío de restaurantes, o para proyectos económicos, como riego. Los sistemas debieran ser autónomos (no dependientes de redes comerciales de distribución), tal vez diferenciando tipos por tamaños de población local, o si se trata de localidades concentradas o dispersas.
- Sin embargo, para proyectos de mayor escala relativa, el tipo y magnitud de recursos que maneja CORFO y otros, no sirve, no alcanza para este tipo de iniciativas. Con \$ 40 millones que puede aportar CORFO para proyectos innovadores individuales, no alcanza para generar en eslas siguiera intermedias.

Así, las comunidades no pueden acceder a entrar o ser parte de la cadena de valor de la generación de ERNC; porque no tienen condiciones ni oportunidades para poder financiar o cofinanciar las inversiones para ello requeridas.

Sin embargo, se pueden combinar y secuenciar algunos instrumentos de política, articulando complementos de co-financiamiento progresivos, “bicicleteando” entre unos y otros para ir avanzando, aunque sea poco y de a poco. Por ejemplo, con los \$ 40 millones que puede aportar CORFO, oara financiar unos pocos paneles, y otros pocos, con lo que le aporte dicha Corpporación a otros usuarios vecinos, con los cuales los primeros se hayan articulado; siendo así CORFO una especie de co-socio de pequeña inversión; o la misma entidad u otra para el financiamiento de los estudios previos. Y ello combinado con otras fuentes de financiamiento público de inversiones que supongan ERNC, para auto-generar en función de auto-consumir, por ejemplo, en el caso de proyectos de Agua Potable Rural (APR) y/o de Electrificación Rural.

El Estado debiera regular la relación con privados (inversionistas no indígenas); o combinatorias de participación pública y privada, para autogenerar y auto-administrar localmente.

Pero hay que resolver el tema del co-financiamiento de la inversión inicial. Este es el punto no abordado. Y ello no se resuelve con el actual modelo de negocios que sigue imperando y prevaleciendo, en perjuicio de las Comunidades Locales. En el citado caso de Ayquina, ellos, los integrantes de esa Comunidad, terminaron peleándose porque algunos no querían “terceros extranjeros” metidos dentro, con o en la Comunidad.

En cualquier caso, el necesario modelo de negocio, que regule la relación entre las partes involucradas, no resuelve el tema, más profundo aún, del modelo de desarrollo al servicio del que habría que orientar el negocio.

Álvaro Durán

Abogado del Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental

Fecha: 02/11/2015

Proceso de Consulta

Lo que hoy día se pretende a través de los mecanismos creados para consultar es tratar de generar reglas claras, lo cual es impulsado desde el Estado a partir de la demanda que hacen los inversionistas: tener reglas precisas y con plazos para poder llevar a cabo los procesos de Consulta y para poder identificar claramente quienes constituyen la contraparte.

El paso siguiente es lograr un equilibrio entre la demanda de certezas y plazos por parte de los inversionistas, y las características particulares y los tiempos propios de los pueblos indígenas.

El diseño de la consulta y la presencia que tenga el Estado en el proceso resulta fundamental para el cumplimiento de sus objetivos: por una parte, hacer viable una inversión, generando certezas y plazos; y por otra parte, resguardar el respeto de los derechos fundamentales de todas las personas, entre ellos los derechos específicos de los pueblos indígenas.

Hay una demanda de una institucionalidad específica genérica, que se haga cargo de todas las consultas, o unidades específicas a nivel de ministerios que cuenten con capacidad en la materia. El diseño institucional que le dé soporte al mecanismo de consulta y la construcción de dicho diseño debiera ser materia de participación indígena o consulta.

Existen distintas posturas respecto de dónde llevar a cabo los procesos de consulta. Un criterio es que se incluya a todos los lugares; otro criterio es que se desarrollen en los lugares donde existe una mayor carga histórica de proyectos (áreas de sacrificio).

El Ministerio de Energía, a través del documento "Principios para una participación ciudadana en proyectos vinculados a la energía", propone involucrar a la ciudadanía en procesos participativos tempranos (ideas de proyecto, proyectos en etapa primaria), aplicando el estándar de la consulta indígena. De esta manera, se está elevando el estándar de la participación para los ciudadanos en común, de modo que tengan la posibilidad de influir en los proyectos. Con eso se descomprimen los procesos ciudadanos obligatorios que se dan en el marco de la evaluación ambiental o eventualmente en los procesos concesionales.

El documento de Energía plantea la idea de crear un Fondo Ciego para la contratación de asesores que contribuyan a la participación informada. Dicho fondo podría contar con aportes mixtos (del Estado y proyectos) o sólo con aportes de los titulares que requieren ingresar proyectos. Si esto no es posible, debieran existir indicaciones y un presupuesto en cada uno de los Servicios destinados para financiar dichas asesorías. Se podría generar un gravamen o impuesto para ese fin o bien tendría el Estado que asumir dicho gasto.

El diálogo informal que ocurre antes del proceso de consulta es una situación que demanda atención porque desde la visión de los pueblos indígenas se produce una alteración o daño al tejido social de las comunidades. El titular del proyecto se anticipa mucho y conversa antes con las comunidades, sin Estado y puede llegar a procesos de ganar voluntades y ahí están desprotegidos

los pueblos a la vez que no existen todavía definiciones formales del proyecto. Está la idea y el ámbito territorial, pero no necesariamente está elaborado completamente el proyecto.

El proyecto debe estar lo suficientemente maduro como para saber cuál es el territorio afectado y cuáles son los efectos proyectados. Sin embargo, develar el emplazamiento implica eventualmente costo de oportunidad y perder ventajas competitivas en el desarrollo del proyecto.

Ojalá lo más temprano posible, cuando ya está la idea del proyecto y el emplazamiento –podría ser en la etapa de prefactibilidad, cuando hay un diseño mínimo aprobado– se haga presente el titular del proyecto en el territorio. Pero también debe estar el Estado en esta fase. Estos procesos además, debieran ser obligatorios en ciertos espacios como áreas de desarrollo indígena o áreas donde exista población indígena, o áreas donde existan muchos proyectos, generando una situación de vulnerabilidad social como consecuencia de dichos proyectos.

Instancias de participación antes de que los proyectos ingresen al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental o a la institucionalidad pública sectorial competente, son útiles para conocer el ánimo de las comunidades, identificarlas, tener contraparte y nutrir los estudios impulsados por el titular. A su vez, permiten generar acuerdos que tengan un contenido ambiental o social. Los acuerdos voluntarios que plantea la Comisión Nacional de Energía Renovable van en esta línea.

Un estudio realizado por encargo de la CEP (“Oposición a proyectos de inversión”), hace un análisis de la oposición a proyectos de inversión en el marco de diversas legislaciones. En dicho documento se señala la necesidad de que exista un proceso de participación anticipado y de carácter obligatorio, privilegiando no las negociaciones de carácter individual, que dejan una mala imagen del titular del proyecto –tiendan a desincentivar y aislar a aquellos que las aceptan–, sino que indemnizaciones y compensaciones que tengan un carácter colectivo e impliquen una decisión colectiva.

Hay un desafío y un ámbito de déficit de política pública en cuanto a ordenamiento y planificación territorial que defina áreas de conservación y reserva por temas ambientales o socioculturales con antelación al desarrollo de proyectos. Eso permitiría definir a priori qué áreas son sacrificables. Y esa planificación territorial también se debe basar en instancias de participación. Con la participación de los pueblos indígenas es posible definir qué áreas para ellos son eventualmente sacrificables. Uno de los compromisos presidenciales en materia ambiental era generar políticas públicas orientadas a la planificación territorial para identificar áreas que tuvieran una destinación de proyectos o de sacrificio.

Una vez que los proyectos entran al SEIA, los impactos socioculturales son considerados en la medida que sean tangibles y que se expresen como manifestaciones. Pero en el mundo indígena hay cuestiones sagradas que no necesariamente son visibles al proceso de evaluación de impacto. La primera cuestión a resolver es que el análisis de los impactos tenga un enfoque no solamente ambiental puro sino que también tenga este otro contenido que le dé respuesta a las intangibilidades y definir territorialmente zonas de sacrificio y que hay proyectos que requieren consentimiento. Para eso se necesitan acuerdos regulatorios.

Puede haber personas que prefieren ganar en el proceso de negociación más que realizar una defensa histórica, corporativa, territorial y permanente. Pueden ser personas etnicizadas, que viven en la ciudad y tienen familiares en la zona afectada. Cuentan con apoyo de abogados que negocian

con las empresas en su nombre, sin necesariamente oponerse al proyecto, sino con un legítimo interés laboral. “Hay comunidades que con la inminencia del chaparrón optan por comprarse un impermeable y otras que están dispuestas a mojarse hasta el final”.

Algo bueno del convenio 169 es que ahora es necesario conversar. Antes ni siquiera se hacía esto. Obviamente para aquellos que de piel son discriminadores esto es una carga negativa: “por qué tengo que ir a preguntarle a estos tales por cuales si yo tengo título, tengo concesión y estoy contribuyendo a la visión de desarrollo que está en línea con la visión de desarrollo del país...”. Más aun cuando se considera la posibilidad de compartir los beneficios.

Dentro del propio estado también hay gente que es renuente a la participación. No se trata de ser sensible sino entender que hay una nueva variable que se incorporó al análisis.

¿Qué es lo fundamental? Diálogo intercultural, respeto, con juicio... Que el titular del proyecto se entienda a sí mismo como vecino, que además de ir a instalar un proyecto al lugar está generando nuevas condiciones de relacionamiento. A su vez, la población local no está pidiendo que le regalen sino que le reconozcan un derecho.

Hay una herramienta muy útil que son los informes antropológico-jurídicos. Tienen algún grado de validación como voz técnica habilitada (se usan los informes de CONADI).

Principios

El piso en materia de consulta es el Convenio 169, que como tratado establece un estándar sustentado en diversos principios (de **buena fe**, con el **propósito de llegar a un acuerdo**; y la **posibilidad de influir...**). Sin embargo, habiendo el Estado de Chile suscrito la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y estando dentro de la Organización de Estados Americanos donde también hay jurisprudencia, entendiendo como jurisprudencia internacional los informes del relator de las Naciones Unidas, las sentencias, los informes de los órganos de control de tratados, se va fijando un estándar que es mayor.

Se sube el estándar a la obtención del **consentimiento** en algunas hipótesis, como: i) traslado o reasentamiento, que está incluido en el convenio; ii) depósito de sustancias tóxicas en tierras y territorios indígenas; y iii) cuando se trate de proyectos que generen impactos de significancia o que afecten gravemente los sistemas de vida de los pueblos. En tales casos se requiere consentimiento. Siempre ha implicado un requerimiento o una demanda de los pueblos indígenas.

Hasta ahora el Estado se ha situado en la lógica de cumplir aquello que el tribunal constitucional declaró autoejecutable: Artículo 6, N°1 Letra A, N° 2 del mismo artículo; Artículo 7, N°1 parte final. La demanda de las ONG avocadas al tema de los derechos indígenas y las propias organizaciones afectadas es subir el estándar fijado por el Convenio 169 y exigir el consentimiento para las 3 hipótesis antes señaladas. O más aun, consentimiento para todo tipo de proyectos: “sin mi voluntad positiva no hay proyecto”.

El principio rector del Convenio 169 es la **flexibilidad** en las medidas que se adopten para implementar el Convenio y en la metodología que se determine (artículo 34). Flexibilidad implica atender a las características particulares de cada país para implementar las medidas. Y respecto de

los procedimientos de participación se espera que atiendan las características particulares de los pueblos indígenas. La participación no constituye un procedimiento rígido sino que más bien se espera que la metodología o procedimiento aplicado sea definido de común acuerdo entre los actores, lo que supone disponibilidad de tiempo.

Es relevante como principio que los pueblos tengan la posibilidad de influir en las medidas que se adoptan y les afectan. Se puede definir como **principio de incidencia**. En el documento que elabora el Ministerio de Energía está mencionado. Haya o no acuerdo en la decisión respecto de un proyecto o medida administrativa, los pueblos indígenas deben haber tenido la posibilidad de influir, e influir en sus respectivas características. El principio de incidencia no está en el Convenio 169 pero sí lo plantea la OIT y lo reconocen los tribunales de Justicia en Chile.

Lo otro que es esencial es la **Buena Fe**, principio que trasunta a todos los demás. Procedimientos adecuados, con la finalidad de llegar a un acuerdo. Para ello debe haber un diálogo intercultural, que atienda a las características propias de cada una de las partes, con sus dinámicas propias. Eso supone procesos de conocimiento de cómo acuerda cada parte.

La Buena Fe también es exigible a las comunidades, las cuales tienen el deber de participar. Hay un fenómeno que es criticado tanto por los titulares de proyecto como por las propias comunidades que es el surgimiento de nuevas comunidades durante el proceso de consulta. Desde el punto de vista del titular de proyecto, surgen nuevas comunidades por interés de obtener beneficios, de modo que se incrementa el número de interlocutores y de actores a indemnizar, lo que acarrea mayores costos. Desde el punto de vista de los afectados, surgen nuevas comunidades con fines instrumentales, para sumar voluntades a la implementación del proyecto.

Eso se vincula con el **principio de igualdad**, que tiende a eliminar las barreras de acceso a la información, a igualar la información y que las partes en desequilibrio cuenten con financiamiento para asesorías de forma independiente. Esto a su vez supone solucionar problemas presupuestarios por parte del Estado, que no tiene asignado fondos específicos para eso. Dada la estructura del estado, se licitan públicamente procesos de contratación de asesores que no necesariamente terminan siendo las asesorías de confianza que requieren los pueblos indígenas en el proceso de consulta. Ahí también hay un déficit estructural.

Casos

En **Estados Unidos**, la Environmental Protection Agency (EPA) le exige al titular del proyecto que llegue con tres alternativas de emplazamiento luego de un proceso de diálogo con las comunidades. De esta manera, la intrusión del titular del proyecto puede generar división en el tejido social y se puede omitir el cumplimiento de estándares de participación.

En Latinoamérica, un lugar al cual está mirando hoy día a Chile –hay una visita programada del Ministro de Desarrollo Social con algunos parlamentarios a propósito que hay una Comisión presidencial en este tema– es **Colombia**. Pero Colombia presenta casi las mismas dificultades que tiene Chile: muchos fallos, reglamentación que se objeta en el sentido de que no ha sido consultada, duplicidades eventuales de consultas... Hay una Consulta a propósito del tema ambiental que ha tendido a buscar coordinaciones y asentarlas dentro de un proceso general, lo cual podría ser un modelo replicable en Chile. Es un proceso de certificación de comunidades.

Lo importante más que la cuestión formal del procedimiento, es dónde asumir la evaluación de los impactos culturales. Se requiere de un acuerdo respecto de cuáles afectaciones ameritan ser consultadas. La evaluación sociocultural implica traducir la particular visión de mundo de los pueblos indígenas, donde lo material se mezcla con lo religioso y lo intangible, a la lógica occidental.

Así como es inadmisible que se instale una cabina telefónica en una iglesia, es igualmente inadmisible que a una comunidad mapuche le muevan el rehue. Se debe dar el mismo valor en el ámbito de la planificación territorial y el establecimiento de prioridades. Cuando esto no ocurre, siempre se va a producir un cierto nivel de oposición.

En el **modelo en Canadiense**, se establecen a priori áreas de sacrificio –donde pueden llevarse a cabo proyectos– a partir de procesos previos de negociación.

El ejercicio que se hizo a propósito del **Decreto 66** en el proceso de revisión del reglamento que reemplazara el decreto 124, deslegitimado porque no fue consultado, generó un proceso de consulta que sin ser el óptimo, es considerado el mejor entre los procesos de consulta de medidas administrativas, en el ámbito reglamentario, que se han realizado en Chile. No es el ideal, pero hubo una mesa de diálogo donde se discutían los asuntos. Actores indígenas lo critican porque dicen que en el proceso de consulta no estuvieron todos los que debieron estar y sólo participaron quienes eran proclives al gobierno de turno. Además, en el articulado quedaron ausentes 3 temas considerados fundamentales: i) la conceptualización de medidas administrativas; ii) la susceptibilidad de afectación directa; y iii) el que se haya sustraído de dicha reglamentación a los proyectos de inversión que ingresan al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), que tiene una reglamentación específica. Esos son los aspectos que generan la mayor crítica desde las organizaciones indígenas y desde las ONG vinculadas al tema. De igual manera, las observaciones que hace el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), van a estos mismos temas, donde no hubo acuerdo, no al procedimiento aplicado. El proceso es el mejor hasta esa fecha, terminando con una mesa de diálogo con representantes indígenas y de gobierno sentados frente a frente. Quizás la metodología de discusión pudo ser mejor, pero hubo voluntad, se dialogó, se dijo hasta donde se podía y no se podía, se instruyó, se redactó un documento en conjunto... Por eso constituye un buen ejercicio.

Quizás la consulta del Ministerio de Cultura en este gobierno ha sido el mejor, con consulta de medidas legislativas.

En lo que se refiere a proyectos de inversión, aquellos donde existe un cierre de procesos de consulta con un protocolo de acuerdo final pueden ser considerados exitosos. El protocolo de acuerdo final sería el acto que suscriben los que acuerdan, que tienen acuerdos y desacuerdos. En todos aquellos procesos que se cierran así hay éxito. Y esos son varios dentro del SEIA: continuidad operacional **Cerro Colorado**, **Línea de Transmisión Carbón en Polpaico** y otros.

Pero en esos mismos procesos puede que no se haya logrado acuerdo con otras comunidades, o que haya comunidades que no participaron porque se determinó que no eran afectadas, pese a que ellas querían participar, o porque las propias comunidades no quisieron participar siendo afectadas. Es el caso de **El Morro**, **Neptuno**.

Por otro lado, es posible considerar un proceso de consulta como exitoso porque cumplió con los

estándares, a pesar de que tal vez no se obtuvo consentimiento o los pueblos se restaron de participar.

Un proceso ideal debiera implicar que participen todos, que se llegue a un acuerdo con todos y en todo, para finalmente incidir en el proyecto. El titular del proyecto hizo un buen trabajo, se reunió con la comunidad antes para convertirse en un nuevo vecino. Establece mecanismos de alianza y asociatividad, cumpliendo con el estándar de participación en los beneficios, y que se pueden ampliar más allá del proyecto. Eso pasa por la voluntad del titular de hacer partícipes a sus vecinos que territorialmente siempre han estado ahí. Esto está en línea con las propuestas que planteó James Anaya, anterior relator de Naciones Unidas en materia de derechos de los pueblos indígenas y también satisface estándares internacionales a propósito de influir y participar en los beneficios de la actividad. La lógica de concesionar la tierra puede contribuir a generar un ambiente de paz social y de colaboración.

Al lado del Terminal de Buses Pajaritos, hay un centro ceremonial mapuche con un Rehue, afectado por la línea de transmisión **Neptuno**, de Transelec. Se trata de un sitio etnificado, embellecido y administrado por asociaciones indígenas, comodatas por la Municipalidad de Lo Prado, por lo tanto fue necesario el proceso de consulta. A las organizaciones se les presentó la posibilidad de llegar a un acuerdo pero lo rechazaron. Esta consulta, mirada como proceso, no cumplió con todas las etapas previstas: no hubo acuerdo. Pero llegó el Estado y convocó de buena fe el proceso. Fueron los afectados quienes se restaron porque, o no querían el proyecto o consideraron que no estaban las condiciones, de modo que accionaron judicialmente y perdieron. En la implementación del proyecto de todos modos se adoptaron medidas de compensación y mitigación tendientes a proteger al grupo humano indígena afectado.

En el caso de **El Morro** el gobierno adoleció de falta de consecuencia en la decisión, en el sentido que la decisión final no se hace cargo de las observaciones que hace CONADI. Esta institución luego cambió dichas observaciones lo que generó una incoherencia en cuanto a la fundamentación en su decisión como órgano administrativo. Además hubo otras comunidades que a criterio del tribunal debieron haber sido consultadas y no lo fueron.

El titular del proyecto puede haber puesto todo de su parte para conversar, pero los afectados no pueden ser forzados a participar. Pueden no querer hacerlo porque consideran que la consulta no cumple con el estándar o porque el proyecto no se ajusta a su propio modelo de desarrollo... Entonces el Estado es acusado de impedir la coexistencia de modelos de desarrollo diversos. Por su parte, el Estado alegó que tuvo buena fe en el ámbito de sus competencias y la comunidad respondió que no hubo buena fe porque no se respetó el tiempo que requería para tomar una decisión. Desde el punto de vista del Estado, la comunidad estuvo un año sin manifestar su oposición al proyecto: si no lo quería, debió expresar su voluntad en contra del proyecto. Sin embargo, esto no hubiera inhibido al Estado para tomar la decisión de darle viabilidad al proyecto desde el punto de vista ambiental. Las dos alegaciones son válidas.

La consulta de **Neltume** está actualmente en curso. No está concluido y tiene de todo. Pero hay respaldo judicial. La propuesta de mitigación que ha generado polémica es un Rehue móvil, con lo cual se produjo la división de la comunidad. Un sector quiere el Rehue móvil y otro sector no. Se vincularon al proceso organismos territoriales más amplios del área de afectación.

Se va a inundar el lugar donde está el Rehue entonces la solución es que éste pueda ser levantado

y desplazado en función de cambios en el nivel del agua. Quienes se oponen señalan que no se puede mover el espíritu del lugar de esa manera.

La **Central Hidroeléctrica Añihuerraki** (Araucanía) es otro ejemplo interesante porque está en alegación con apoyo del Observatorio de Derechos Ciudadanos, mientras que algunas comunidades suscribieron un protocolo de acuerdo final. Un sector alega que es el principal afectado por un daño que no es mitigable: afectación al espíritu que está en el río, por lo tanto el proyecto no debiera llevarse a cabo. Por otro lado está el procedimiento administrativo que identifica impactos y medidas para hacerle frente; no está en la lógica de que existen impactos de los cuales el proyecto no puede hacerse cargo ya que eso haría imposible la lógica del sistema (todo impacto es mitigable o compensable).

Entrevistados: agentes públicos

Jorge Sánchez Slater

Director Regional INDAP
Región de Los Ríos

Síntesis de contenidos aportados

- INDAP Los Ríos ha definido una Estrategia Regional para su accionar 2015-2018, en la que se valoriza “la agricultura familiar, los pueblos originarios y sus organizaciones, en un contexto inclusivo de acuerdo a su vocación productiva territorial, en un marco de sustentabilidad ambiental, desarrollo de capital humano y disminución de brechas urbano-rural en la Región de Los Ríos” (<http://www.indap.gob.cl/noticia/indap-los-rios-lanza-estrategia-regional-con-enfoque-la-vocacion-productiva-de-sus>).

Allí se hace una apuesta por generar condiciones básicas para el desarrollo de la agricultura familiar, con pertinencia cultural (indígena). La principal condición básica es que cuenten con seguridad de riego para, a partir de ello, poder escalar. Y lo clave para que esto funcione bien, y resulte apropiable y sostenible, es resolver el tema de la energía (para levantar agua y poder distribuirla). Y el tema de energía es el costo operacional y su incidencia en los costos de producción, ya que la energía puede llegar a representar hasta el 18% de éstos, por ejemplo, en lechería (y en otras situaciones no baja del 8%, siendo el “piso”, en general, del orden del 12%)

De ahí la opción por las ERNC para dichos proyectos, en el caso, a través de paneles fotovoltaicos: realizada la inversión (unos \$ 6 millones promedio por usuario), prácticamente no tiene costos operacionales, se levanta con dicha energía, y se distribuye aprovechando otra: la gravitacional. Por eso, las ERNC autogeneradas, son pilar esencial de esta estrategia de desarrollo productivo, que no es asistencial: la inversión pública que ello implica, es recuperada en 2-3 años por incremento sostenible de ingresos autónomos del trabajo, con lo que ya no se requiere seguir otorgando subsidios asistenciales mientras la gente sigue manteniéndose en niveles de subsistencia que obligan a subsidios permanentes.

- Los proyectos que estamos desarrollando, suelen ser asociativos a nivel local (grupos de usuarios vecinos o contiguos), y han implicado inversiones públicas en los sistemas de riego fotovoltaicos que, hasta ahora, varían entre \$ 60 millones los menores, y más de \$ 500 millones el mayor hasta ahora.

Este último, ha sido el caso emblemático que se ha desarrollado en la Isla Huapi, en que están realizados o estamos ejecutando 15 proyectos asociativos locales de riego con estas tecnologías fotovoltaicas, de los que participan y se benefician 90 comuneros indígenas.

Esta experiencia se ha transformado en emblemática, es el de mayor escala en su tipo de América Latina, y es visitado por expertos y representantes de diversos países, habiéndose transformado en un referente tecnológico y de gestión, así como, también, de turismo científico o especializado. Es un caso en que el cambio climático (no simples “sequías” cíclicas), se ha transformado en una oportunidad: la necesidad de riego a mínimos costos operacionales, riego que viabiliza el salto o escalamiento tecnológico, productivo y comercial. Es para alternativas productivas constantes, independiente de variaciones climáticas.

- No hay instrumentos únicos, claves o “mágicos” para este tipo de iniciativas. No se trata de una mirada técnica, ni siquiera de agricultura, sino de desarrollo, de ciudadanía. Y eso no se resuelve con algún instrumento u otro de fomento productivo. Tiene que ver con una cuestión más ciudadana: qué tipo de uso queremos, como país, darle al agua; que tipo de usos del territorio, qué participación en ello de la agricultura familiar y de nuestros Pueblos Originarios para llegar a ser “potencia agroalimentaria”

Creo que hay una política nacional, en proceso de formación, que se orienta al tema del agua. Se habla de cambios al Código de Aguas, de mantener mínimos sociales garantizados, de pérdida de derechos de aprovechamiento cuando estos no se usan, de superar la especulación. El país va hacia el tema del agua de otro modo, ya no da más a punta de caminos aljibes. Es un tema ciudadano el del agua. Y para resolverlo, debemos resolver también el tema de la energía que permite contar con ella.

La labor desarrollada por el Delegado Presidencial del Agua contribuyó; ya que ayudó a entener que se requiere una política de Estado, definir que se quiere hacer con el agua, implica discutir que se quiere hacer con la agricultura, los indígenas, la tierra, el uso del territorio. El llamado bono legal de agua permite usar dicho recurso cuando hay disponibilidad, pudiendo realizar las inversiones para su aprovechamiento antes de terminar tramitación; ha sido un gran avance.

Como se indicara, no bastan los instrumentos, ni siquiera las instituciones. Para lo que hemos podido avanzar en la materia en Los Ríos, hemos convenido o realizamos acciones conjuntas o complementarias con diferentes entidades, como UNAF, SENCE, SAG, SERNATUR, ASL, INIA, SERCOTEC, SAG, CONAF. La Comisión Nacional de Riego también está revisando algunos de sus instrumentos, para hacerlos más pertinentes y aplicables a la Agricultura Familiar Campesina.

No basta energía para riego, y riego por riego. Con INIA estamos haciendo un estudio de diversificación, orientado a la producción de frutales dado que ahora tendremos riego. Y con SENCE estamos capacitando para la mantención de los equipos (de riego, fotovoltaicos), de modo que se haga buen uso de las inversiones, y la propia gente pueda mantenerlas; y con MINSAL (Autoridad Sanitaria) avanzamos en convenio para el tema alimentario, de modo de obtener productos de mejor calidad y con valor agregado de inocuidad. Así, se combina capacitación y productividad a partir de ese piso mínimo que es el riego, y se empieza a ver la productividad a partir del agua.

- El escalamiento productivo, si se encadena con los otros servicios (públicos), a lo mejor logra en 5 años, en vez de 15 por evolución vegetativa o acción de una sola institución (como INDAP). En torno a mirada común, más de territorio que de instituciones o sectores, resulta más fácil articularse y contribuir mejor a generar más desarrollo.

En el caso de la Región de Los Ríos la articulación resulta más fácil que en otras, porque la Región se puso de acuerdo, y avanza con una mirada relativamente común, con un propósito compartido.

Los territorios del desaparecido programa Chile Emprende también están más avanzados en materia de miradas comunes de desarrollo, y de articulación en función de ello, lo que ha seguido funcionando a pesar de que en la Administración pasada “mataran” dicho programa. Hasta puede haber resultado positivo que lo cerraran, porque ahora se ve que, a pesar de ello, las dinámicas locales siguieron desarrollándose; y ahora se puede retomar ese trabajo desde un mejor nivel y base, en regiones con procesos y autoridades como la de Los Ríos, o en los Territorios con que opera a nivel piloto el actual Programa de Zonas Rezagadas.

- ¿Producción de ERNC por parte de comunidades, como una alternativa de diversificación y desarrollo de nuevas áreas de negocio? Si, en la medida que sea en consulta y con participación efectiva de los interesados.

Actualmente ya hay algunos proyectos que operan con energía autogenerada, del tipo ERNC; pero es autogeneración para autoabastecimiento in situ o local, en función de desarrollos productivos propios.

¿Autogeneración para venta? Puede ser, pero tal vez hay que ir escalando progresivamente: primero autogeneración para abastecimiento de iniciativas productivas locales, luego para otros usos locales generales (electrificación rural de localidades o poblados cercanos), y de ahí ir escalando poco a poco, aumentando también progresivamente las escalas. No hay que descartar apoyo decidido de INDAP para iniciativas de este tipo, pero tal vez cuando hayan madurado un poco más los desarrollos actuales. Hay que ir escalando de a poco para llegar a ese nivel, ya que son ciclos que se desarrollan a mediano plazo, que no hay que perder, y hay que hay que explorar para abrir nuevas posibilidades (y asumirlas cuando se den las condiciones favorables, no importando que estas se presenten “antes” de lo programado o programable).

Lo que se podría hacer es ofrecer la posibilidad de diseñar, probar y desarrollar un modelo integrado, en un número acotado de casos o en una fase “piloto” para, luego de evaluarlo, ofrecer un modelo aplicable más ampliamente a nivel País. Una buena oportunidad para esto, es aprovechar el Programa de Zonas Rezagadas, para probar un modelo, que integre actores diversos, readecúe la inversión pública en función (también) de eficiencia energética; y para cuantificar el impacto de la inversión y, según ello y si aplica, llevarlo a nivel de política-país, más allá de la fase de laboratorio” territorial.

Claudio Maggi Campos

Gerente de Desarrollo Competitivo, CORFO.

Síntesis de contenidos aportados

- Las Comunidades Indígenas tienen importante potencial de participar en la generación de ERNC, por la dotación de fuentes con que cuentan en sus tierras.
- La CORFO, en convenio con el Ministerio de Energía, ha orientado el desarrollo de ERNC a través del CIFES, que cuenta con diversas líneas complementarias en la materia. CORFO, ha venido desarrollando diversas líneas de apoyo y financiamiento, como los concursos de ERNC, los de autoabastecimiento con ERNC para MIPYMES en Bio-Bio y algunas otras zonas, créditos de largo plazo, fondos de prospección y materialización en Regiones, u otros.

Entre las iniciativas más potentes al mediano plazo, uno de los centros de excelencias cuya instalación ha apoyado CORFO, el Centro de Tecnologías para Energía Solar de Fraunhofer Chile Research; que desarrollará investigación aplicada en apoyo al desarrollo de una industria solar en Chile, que ofrezca productos no sólo para Chile, sino también para el mercado internacional.

Y entre los (nuevos) Programas Estratégicos que ha definido y está impulsando CORFO, hay uno muy importante en la materia, el de la Industria Solar; que apunta a desarrollar una industria de energía solar a partir de soluciones de base tecnológica que cumplan con estándares de calidad de clase mundial y precios competitivos, con lo que se puede aprovechar las ventajas del país en la materia. En términos de autoabastecimiento, permitirá avanzar en materia de aplicaciones eléctricas y térmicas tanto a nivel industrial como domiciliario, estandarizándolas y desarrollando modelos de negocio en dichos ámbitos. Como en otros programas estratégicos, el Consejo Directivo de éste es público-privado, con participación también de la Academia.

- Respecto del tema de participación indígena, estos instrumentos e iniciativas no tienen un foco específico en ello; por lo que habría que combinar o articular diferentes líneas de apoyo y financiamiento, de CORFO, Ministerio de Energía y otros. Por ejemplo, en el caso de CORFO, una dimensión podría verse desde el área de emprendimiento o de desarrollo competitivo, pero el tema del financiamiento de iniciativas o proyectos habría que tratarlo con la gerencia respectiva (de Inversión y Financiamiento).

Desde el CIFES, con el Ministerio de Economía, se podrían ver líneas o posibilidades más específicas; o más orientados al tema de la participación indígena en la generación de ERN a partir de los recursos con que cuentan.

Francisco Huenchumilla, (ex) Intendente de la Región de La Araucanía; y
Eduardo Abdala, (ex) Jefe DIPLAE GORE Araucanía, y ex Asesor Intendente Araucanía

Síntesis de contenidos aportados

- Es muy grande el potencial que tienen nuestros Pueblos originarios, al menos en el sur, de aportar en materia de autogeneración y autoabastecimiento de ERNC: eólica en diversas zonas, desde costa a precordillera, también solar (fotovoltaica), y de biomasa.

En la actualidad se constata que hay varios proyectos de este tipo en proceso, en tierras indígenas o que involucran territorios y tierras indígenas; pero no es para nada claro la forma en que participan o pueden participar las respectivas comunidades. A veces sólo se trata de proyectos que se definen sin consideración de ellas, y que luego les imponen servidumbres de paso (para la transmisión), incluso, pueden ver pasar las líneas de transmisión por sobre sus tierras y seguir sin energía eléctrica en sus hogares y comunidades.

Hay intentos y, al parecer, proyectos; de generación de este tipo de energías aprovechando las fuentes que tienen comunidades en tierras o territorios indígenas; pero la gran duda es si esas iniciativas van a incorporar a las comunidades, o sólo harán usufructo de esos recursos que tienen, sólo pagando un arriendo y no haciéndolas parte de la inversión, del negocio, de las utilidades. Y ello no sería nada bueno para la gente, porque significaría seguir con la lógica de extraerles potencial de riqueza que, en derecho, les correspondería.

- El problema no es técnico, ni se trata de instrumentos, ni siquiera de recursos para la inversión, es político; de lo que se quiere o quiera como País respecto de nuestros Pueblos Originarios, en esta materia pero también en otros. Se trata de una cuestión de política respecto de para donde, cómo y con quienes queremos avanzar en estas materias.

Por una parte, nuestros Pueblos Originarios no cuentan con seguridad jurídica básica respecto de sus recursos. Tenemos separada el agua de la tierra, prevelece sobre sus derechos los de uso de recursos del subsuelo (legislación minera), o eléctrica (legislación eléctrica): si entran en contradicción sus derechos respecto de estos otros, se pueden perforar sus territorios, usar sus recursos de agua, o establecer servidumbres respecto de ellos.

En dicho marco, cualquiera con información y recursos, puede hacer lo que quiera, en materia de inversión en territorios indígenas; aunque ello implique pasar por encima de sus derechos. Respecto de este tema de energía, carecemos de un estatuto o marco regulatorio adecuado para la realización de dichas inversiones y, en especial, para que las Comunidades puedan participar o ser protagonistas de estos desarrollos en sus tierras, con los recursos que poseen en ellas (que no son sólo el suelo, sino globales e inter-relacionados, la Madre Tierra que integra todo). Y para que los interesados en invertir en ellas, deban hacerlo con la efectiva participación, como “socios” de dichas inversiones, en la medida que ellas quieran hacerlo, y participen efectivamente de la gestión de dichos proyectos y de las utilidades que generen.

Asociado a ello, está la actitud depredadora y extractiva de riqueza que prevalece en muchas empresas e inversionistas; cuya aproximación a las comunidades es precisamente ésta: como extraerles el máximo de riqueza al mínimo costo posible y, casi siempre, sin participación efectiva de ellas en el negocio. La ausencia de marco regulatorio que favorezca un nuevo tipo de relación, no ya discriminatoria; permite que sea esa la lógica de inversión empresarial que tiende a instalarse y prevalecer, y no la que podría entenderse como de negocios inclusivos (y excluyentes).

Por ello es que, en la actual situación, resulta al menos dudoso que sea conveniente promover la generación de ERNC en tierras indígenas, por la posición subordinada y marginal que respecto de ellas tendrían o podrían tener las comunidades. Por su parte, las mismas comunidades y al interior de ellas, no tienen una posición unívoca al respecto, existiendo casos recientes de iniciativas que se estaban iniciando (conversaciones inversionistas externos / comunidades locales), no han prosperado o se han abortado a poco andar.

Mientras esto no se despeje, y se llegue a un nuevo marco de relacionamiento vinculante entre Inversionistas Privados (y también inversiones públicas) y Pueblos Originarios o Comunidades Indígenas; estos tienen alto riesgo de perder en dicha relación, o se seguir perdiendo como ha sido mayoritariamente hasta ahora.

Por ello es que el tema de los instrumentos, incluidos posibles mecanismos para que los interesados indígenas puedan acceder a fuentes de financiamiento para invertir directamente en proyectos de ERNC o para co-invertir de modo que puedan ser socios mayoritarios o controladores de esos proyectos; siendo importante, es secundario. Hay algunos instrumentos que se pueden usar, complementar, readecuar o reorientar para algunas iniciativas de autogeneración, tal vez en escalas menores para usos más bien domésticos o locales, pero se requiere abordar políticamente el tema para avanzar hacia un nuevo trato, en cuyo marco, también, se desarrolle política pública en la materia.

- En otro plano, el de autogeneración para el autoconsumo (doméstico o productivo local); es posible que se pueda avanzar un poco más haciendo uso de algunos instrumentos (de política) que pueden estar hoy disponibles, adecuaciones mediante.

Así, por ejemplo, para resolver el enorme déficit de agua potable rural, que hoy mal se aborda con camiones aljibes, al menos para los casos en que no se han agotado las fuentes locales de agua producto de los efectos del modelo de expansión forestal en regiones como la de La Araucanía; se pueden usar sistemas locales de levantamiento de agua potabilizable que usen para ello paneles (fotovoltaicos); o para pequeños proyectos de riego a nivel local, o para hacer funcionar algunas pequeñas plantas de procesamiento de productos. Posiblemente, algo similar pueda desarrollarse para abastecimiento de electricidad, lo mismo que para agua potable rural; en especial para localidades aisladas o dispersas en que los sistemas de abastecimiento vía red de distribución no resultan eficientes; incluso para soluciones de tipo individual o muy local.

Si n perjuicio de ello, la seguridad jurídica respecto de los recursos de agua, y la posibilidad de ejercer efectivamente los derechos sobre ello, al menos para consumo; así como los relativos a las fuentes para la generación de ERNC; debe ser un tema que se aborde y resuelva adecuadamente.

- En la medida que se resuelvan los temas de fondo, será posible que se exprese el potencial de nuestros Pueblos Originarios en una cuestión clave y estratégica para el futuro de nuestro País; que es el de contar con energía en cantidad y estabilidad suficiente, que ésta sea limpia, y a precios más razonables.

Según algunos expertos, el potencial de ERNC existente en tierras y territorios indígenas sería suficiente para resolver las necesidades del País en materia de energía con los atributos señalados. Por tanto, si se generan las condiciones políticas y de política pública antes señaladas para que se exprese y desarrolle dicho potencial, nuestros Pueblos Originarios podrían llegar a ser los protagonistas de la solución de un problema estratégico del País.

Y con ello, ser reconocidos por el conjunto de nuestra Sociedad, así como de sus instituciones, como parte esencial de la posibilidad de desarrollo sustentable y sostenible del país; no ya como “obstáculo” al desarrollo para algunos o, para otros, de “mochila” que hay que cargar como “beneficiarios” del subsidio público o filantrópico. En cuyo caso, será posible construir un nuevo trato, inclusivo, con reconocimiento recíproco entre las partes como “otros legítimos” que aportan a la riqueza común desde la diversidad.

Entrevistados: expertos

Nancy Yáñez

Abogado, Co-Directora Observatorio de Derechos Ciudadanos

Fecha: 05/11/2015

Proceso de consulta

Es importante tener claro que el responsable del proceso de consulta es el Estado, y no el titular del proyecto; en consecuencia, las instancias internacionales que se han pronunciado sobre esta materia están de acuerdo en que el titular del proyecto no debiera intervenir en el proceso de consulta, y menos en forma previa, porque se trata del ejercicio de un derecho cuya garante es el Estado. La empresa, por su propia naturaleza, tiene intereses específicos de orden privado en que se ejecute el proyecto; por lo tanto, no puede desempeñarse como garante de un proceso de consulta, aun cuando tenga las mejores intenciones en términos de un acercamiento enmarcado en la responsabilidad social empresarial, argumento que normalmente esgrime para buscar establecer relación con la comunidad.

Así, la consulta es un derecho, por lo tanto impone responsabilidades internacionales al Estado, y en consecuencia es el Estado el que debe ser el garante. Se entiende, además, que mientras el Estado no ha ponderado las variables ambientales y sociales, la empresa no tiene facultades para iniciar actividades que son propias de la ejecución del proyecto, puesto que todavía no cuenta con las autorizaciones necesarias. Entonces, el Observatorio Ciudadano ha planteado que mientras no se establezcan o no se concluyan estos procesos de consulta, cualquier acercamiento de la empresa respecto de las comunidades podría constituir un acto de cooptación.

Los estándares internacionales, particularmente los fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, indican que el proceso de consulta, cuando involucra proyectos de inversión públicos o privados que tienen potencialidad de impactos ambientales, deben ser sometidos a un régimen de evaluación de impacto ambiental. En Chile existe este proceso, pero el estudio de impacto ambiental como instrumento de gestión ambiental debe cumplir con un estándar de autonomía o de imparcialidad respecto al ejecutor del proyecto; en este sentido, el caso chileno no se ajustaría al estándar fijado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, porque el estudio de impacto ambiental realizado por la empresa tiene el sesgo de responder a sus propios intereses, y por lo tanto tiende a flexibilizar las regulaciones ambientales o sociales con miras a ejecutar el proyecto.

Ahora bien, si se diera el caso de que la empresa se esforzara por realizar un estudio de impacto ambiental de mayor estándar, el Estado debiera siempre garantizar una instancia de fiscalización autónoma que permita certificar que se cumple a cabalidad con las normas legales y la protección de los derechos humanos. Ahora bien, se supone que esa es tarea de las autoridades ambientales en Chile, particularmente de los órganos técnicos de evaluación cuando revisan los estudios de impacto ambiental; no obstante, existe un cuestionamiento político en términos de que las autoridades vienen actuando con un sesgo pro-inversor, más que con una determinación de aplicar el principio preventivo ambiental o de protección de los derechos de los afectados. Luego, es necesario establecer instancias de participación de las

comunidades indígenas en esa evaluación y aquí está precisamente la relevancia de la consulta, que es la que favorece el diálogo intercultural, en particular, la evaluación intercultural de este tipo de instrumentos; diálogo cuyo fin es visibilizar impactos que desde la perspectiva técnica de la administración no son visibles porque no responden a la cosmovisión o al sistema de vida y costumbres propios de los pueblos indígenas. La consulta es, precisamente, una herramienta que permite hacer efectivo ese diálogo intercultural entre el Estado y las comunidades, y a la vez visibilizar impactos que encuentran su fundamento en la especificidad étnica de los pueblos indígenas.

Principios

Es necesario clarificar qué implican, o **cómo se articulan**, el principio que reconoce el **derecho de los pueblos a establecer sus prioridades en materia de desarrollo**, y el **principio de “participación en los beneficios del proyecto”**. El primero supone generar aquellos mecanismos que permitan que los pueblos indígenas puedan preservar su modelo de desarrollo propio, el cual no necesariamente es compatible con los proyectos de desarrollo que se impulsan desde el Estado, o desde los actores privados en esos territorios.

La cuestión de la **prioridad en materia de desarrollo** pone en el debate el derecho de autodeterminación de los pueblos indígenas y la existencia de herramientas para hacer efectivo este derecho, de forma que sus modelos de desarrollo puedan ser priorizados. No obstante, es importante clarificar que, como se ha dicho, no se trata de un principio de la consulta: es un derecho, y lo establece así el artículo No. 7 del Convenio 169. La consulta, de esta forma, es una herramienta para viabilizar este derecho.

Teniendo en cuenta lo anterior, si se quiere hacer un orden o jerarquización de principios debe tenerse en cuenta que los principios enumerados del 2 al 10 en la lista de POLOC, en el fondo, son derivados del **derecho de consulta** y del **derecho de establecer prioridades en materia de desarrollo**. Así, la **participación en los beneficios de la explotación** es un principio subordinado al **derecho de prioridad en materia de desarrollo** en el escenario de que los pueblos indígenas consienten la ejecución del proyecto.

Pero la participación en los beneficios también puede darse en otro escenario. Cabe aclarar que hay casos en que el Estado no puede actuar contra la voluntad indígena y es indispensable el consentimiento previo libre e informado, como los que implican el desplazamiento de la población; o cuando se están afectando de tal manera las bases de la existencia de un pueblo que se hace inviable la vida en los territorios, como el caso de proyectos que implican la confiscación íntegra de las fuentes de agua o su total contaminación. No obstante, existen casos en que el Estado, habiendo consultado a los pueblos indígenas salvaguardando todos los principios, da cuenta de que hay un interés superior que lo lleva a ejecutar el proyecto contra la voluntad de los pueblos indígenas, habiendo tomado todas las prevenciones para proteger sus derechos. En estos casos, el Estado tiene que garantizarles la **participación en el beneficio de la explotación**. En este sentido, se trata de un principio subordinado al derecho de consulta y es muy importante tener claro que no debe ser la moneda de cambio que tiene el Estado para seguir adelante con el modelo por la vía de la participación de los pueblos indígenas en los beneficios de la explotación.

Casos

En el país donde se podría decir que hay más amplio reconocimiento del derecho a la consulta indígena es en Colombia, por el gran número de consultas que allí se han realizado. Efectivamente, es relevante de la esa experiencia que hay un pleno reconocimiento a este derecho y existen ejemplos más o menos exitosos. Pero, la misma abundancia de consultas en Colombia demuestra cómo este mecanismo, de la forma en que está concebido, tiene problemas estructurales muy complejos. El modelo de la consulta que hoy se aplica surge en el contexto del Convenio 169 y su noción tripartita, y busca generar un diálogo intercultural que permita viabilizar los proyectos de inversión; dicho esto, se puede observar que en el caso colombiano hay una saturación respecto de la consulta, es decir, hay un nivel de colapso organizacional en las comunidades que hace que actualmente la gente esté empezando a renunciar a procesos de consulta. Son tantos los proyectos que se están ejecutando en los territorios y tantas las actividades que realiza el Estado en ellos, que si la consulta es la única herramienta del diálogo intercultural y no hay mecanismos institucionales robustos que permitan un diseño político concordado con los pueblos indígenas, la consulta puede ser “la pistola para extinguir a los pueblos indígenas por exceso de consulta”.

Por lo anterior, las consultas deben tener como horizonte hacer política pública y construir planificación estratégica que permita mirar en el corto, mediano y largo plazo el desarrollo y el bienestar. La consulta y la participación -con clave de diversidad cultural en este caso-, son fundamentales para generar políticas democráticas y evitar que los pueblos indígenas vayan respondiendo, uno a uno y caso a caso, a los proyectos que se les vienen encima, derivados de políticas en las que no tuvieron ninguna posibilidad de incidencia: “Eso es suicidio por medio de consulta...y masivo. Genocidio por medio de consulta, diría yo”. Algo así es lo que comienza a suceder en Colombia.

Ahora bien, existe una experiencia en Cataluña que, si bien no tiene que ver con pueblos indígenas, sí está relacionada con planificación estratégica y gestión autónoma. Cataluña fue la primera comunidad autónoma de España y de Europa que aplicó la directiva marco europea del agua, y en este contexto inició un proceso de consulta para consensuar un plan hidrológico de cuencas en toda el territorio autonómico. El proceso tomó dos años; se realizó en todo el territorio, incluidos los municipios más pequeños y participaron todos los grupos de interés. De acuerdo con estos últimos se organizó la primera fase de la consulta, de forma que cada uno levantó su propia demanda y su propia agenda; después se construyó una agenda común en torno a la cual se llevó a cabo la consulta.

El proceso tuvo una inversión de cuatro millones de dólares y los principales indicadores para evaluar su legitimidad fueron la **representación**, la **densidad de la participación**, y, sobre todo, la **capacidad que tuvieron los ciudadanos que participaron para incidir en la toma de decisiones**. Para esto se hizo una matriz de evaluación que permitió determinar cuánto se aceptó y cuánto se rechazó de lo propuesto, de forma que, en función de ello, se definieran también indicadores de legitimidad del proceso. Es decir, nadie espera que todas sus propuestas sean aceptadas, pero si, finalmente, las propuestas que se aceptan son marginales, “el proceso cae por su propio peso porque da cuenta de que hay decisiones políticas que están blindadas a la participación”. El ejemplo de Cataluña es interesante, y ha sido trabajo por el profesor Joaquim Brugé que es experto en participación, trabajó en el gobierno catalán y es

profesor de la Universidad Autónoma de Barcelona (Departamento de Ciencias Políticas-Girona). Brugé trabaja también con Salvador Martí, cientista político con el que Nancy Yáñez mantiene vínculos en torno al tema de derecho al agua.

Felipe Domb Couriel

Antropólogo, Socio director de FDC Social, experto en relacionamiento comunitario.

Fecha: 29/10/2015

Proceso de Consulta

En Chile, la legislación y la práctica respaldan el hecho de que las personas pertenezcan a un pueblo indígena por auto-identificación. El factor de la auto-identificación es muy relevante cuando se trata de personas indígenas migrantes que perdieron vínculo territorial hace una, dos o tres generaciones, pero teniendo apellido o ancestros indígenas se auto-identifican como tales y por lo tanto la ley los protege en determinados aspectos.

La auto-identificación puede derivar en prácticas culturales cotidianas asociadas a una cierta identidad étnica, en reivindicaciones políticas y en la demanda de derechos. Las personas reconocidas como indígenas tienen derecho a la consulta, más allá de que hablen una lengua indígena o pertenezcan a una comunidad. Pueden tener un modo de vida urbano y estar integradas a una asociación indígena.

Personas indígenas pueden ser incluidas en el SEIA y terminar en un proceso de consulta sin estar constituidas en comunidades o asociaciones, incluso teniendo una vinculación distante con el área involucrada en un proyecto.

La auto-identificación repercute en la forma en que las personas valoran los impactos: “los lafkenches eran de ese territorio donde se va a emplazar un proyecto; yo me auto-identifico como lafkenche; ese territorio es nuestro; somos parte de él; no queremos proyecto o queremos ser consultados”.

Desde el punto de vista del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), en la elaboración de una línea de base como parte bastante temprana del proceso de evaluación de impacto ambiental hay un aspecto clave: concordar con la comunidad la línea de base, los métodos utilizados, los tipos de informantes y la validez de la información. Al validar la información con la comunidad mediante un proceso participativo es difícil que haya discusión después sobre la evaluación y la valoración de los impactos. El ejercicio de consensuar la línea de base va resolviendo en etapas posteriores la evaluación de los impactos. En la medida en que se concuerda con la comunidad la línea de base y los contenidos de la evaluación de impactos, eventualmente también se concuerdan otros aspectos de la relación.

Concordando la primera parte –línea de base, impactos– se logra una descripción de “quiénes somos” (quien es indígena y quién no) que no es definida por el antropólogo sino que recoge la auto-identificación. La persona se identifica como indígena por su apellido y se ve como sujeto de garantías ante la ley, sin importar que un antropólogo la describa como un migrante, que no tiene ningún elemento de la cosmovisión indígena en su vida cotidiana. Cuando el profesional que hace el informe antropológico no logra establecer un vínculo cultural entre el grupo que demanda y el territorio intervenido se puede generar una disputa.

Una empresa o un especialista, tempranamente puede determinar qué tipos de organizaciones participan y cuáles son sus intereses: pueden ser comunidades con expresión e intereses sobre el territorio, que responden al proceso de consulta tal cual está definido; o bien asociaciones indígenas interesadas en el proyecto por una reivindicación política más que por sufrir directamente sus impactos. Muchos proyectos en los cuales se están solicitando procesos de consulta implican organizaciones indígenas del segundo tipo.

Se ha evidenciado una diferencia entre comunidades con expresión territorial –que tienen un vínculo vigente con patrones culturales y simbólicos asociados a un territorio– y asociaciones de migrantes –donde es posible encontrar especialmente reivindicación política. En el caso de las comunidades, es posible sentarse con ellas a ver cómo se expresan en el territorio, identificar los recursos que utilizan, sus singularidades, los impactos y ver si hay posibilidades de mitigación.

La **reivindicación política** normalmente se expresa en la constitución de asociaciones interesadas en un territorio a partir de algunas personas que se auto-identifican como indígenas de ese territorio. Y en un discurso de ancestralidad: “si ben no tengo continuidad cultural en este lugar, existen recursos arqueológicos de antiguos indígenas, por lo tanto, son de ancestros; como soy de una cultura ancestral, son míos”. Dichas asociaciones con tales discursos son sujeto de consulta.

En función del vínculo con los ocupantes ancestrales del territorio, a los indígenas les concerniría todo el país, porque los indígenas estuvieron en todo el país. Entonces, la tramitación de un proyecto se torna muy difícil porque ciertas asociaciones indígenas tienen un propósito de reivindicación política que es imposible de ser abordado sectorialmente por el Estado o por una empresa, cualquiera que sea, con mejores o peores intenciones. En estos casos no se trata de tanto de concordar una evaluación y medidas de mitigación sino más bien de compensaciones que dependerán del grado de desarrollo de un movimiento de ese tipo.

Esta dinámica tiene que ver con una ausencia de una política indígena. Así, en la medida en que las personas demuestran, por la vía de la ancestralidad, tener un vínculo con el territorio, son sujetos de una compensación, por la vía de la consulta o del diálogo, porque perfectamente se puede resolver con un plan de desarrollo.

¿Cuándo comienza el diálogo entre el titular del proyecto y la población afectada? A partir del ejercicio de concordar la forma de recolectar información y de determinar los impactos. Ese acercamiento primario o participación temprana es la que permite anticipar cuál va a ser el tenor de una tramitación, y lo más probable es que lo que se determina en el inicio va a ser el curso de acción. Cuando está presente la reivindicación política y la demanda de compensación, las cosas son muy claras: se va a terminar en eso. La evaluación concordada del impacto y de las medidas mitigatorias finalmente es poco relevante en el diálogo, ya que la prioridad está en la compensación. Y dicha actitud normalmente no varía en el proceso de consulta.

Como el diálogo normalmente deriva en forzar negociaciones y compensaciones, el mecanismo de consulta es utilizado como amenaza “si usted no me hace caso, nosotros vamos a solicitar la consulta”. Así, la consulta se vuelve una medida redistributiva informal, que no va por la vía de

la política indígena sino que va por la vía del Sistema de Evaluación Ambiental. En los últimos años se ha visto eso de una manera muy frecuente. La consulta obliga a pagar una suerte de peaje o impuesto adicional que deben pagar algunas empresas para el desarrollo de proyectos, que no necesariamente va en beneficio de las comunidades afectadas.

En la práctica, se está reconociendo un derecho por la vía de la auto-identificación, que no necesariamente responde a un estatus jurídico nacional: “oiga, yo soy ancestral, por lo tanto me tiene que pagar. Yo me reconozco como indígena. El área que usted interviene tuvo ocupación indígena en algún minuto, y por lo tanto yo me reconozco como heredero.”

La cosmovisión indígena se puede llevar a cuestiones muy genéricas como “la tierra es nuestra” o “las montañas son todas sagradas.” En consecuencia, la expresión geográfica de la cosmovisión puede ser infinita. Ahora, cuando uno va a analizar casos más puntuales, la territorialidad o expresión territorial no es infinita. Las poblaciones atacameñas, aymaras, etc., tienen delimitados los espacios de las comunidades; están relativamente delimitadas las rutas de pastoreo, vegas, pastos que ocupa cada comunidad y están identificadas las familias que ocupan dichos espacios y rutas. Entonces, se pueden delimitar bastante bien qué zonas en vastos territorios son de importancia para las comunidades desde el punto de vista del acceso a los recursos. Expresar la dimensión simbólica de los territorios es un poco más difícil, pero también se puede llegar a delimitar: cuáles cerros son tutelares o tienen relevancia en las rogativas... La dimensión simbólica tiene expresión y se puede llegar a ser descrita. Entonces, se entiende que a los atacameños les concierne lo que afecta a unas montañas específicas y no a cualquier montaña. Ése es un discurso bastante más delimitado y por lo tanto más asible; por eso, cuando se hace un proyecto con población indígena en el norte, la expresión material y la expresión simbólica sobre el territorio tiene una delimitación.

En el caso de indígenas urbanos, de indígenas migrantes, que no tienen expresión territorial, la delimitación es más compleja ya que operan visiones de la ancestralidad, o de la auto-identificación extendida, o sea, “yo me auto-identifico y me auto-asigno todo este territorio porque la cosmovisión ancestral me lo otorga”. La cuestión ahí trasciende la zona de emplazamiento del proyecto, incorporándose al proceso organizaciones indígenas de zonas aledañas o cercanas.

Eso no es abordable por la vía etnográfica, porque difícilmente el antropólogo puede determinar una caracterización y una evaluación de impacto que concuerde con la auto-identificación de poblaciones lejos del emplazamiento del proyecto, involucradas por la vía de la reivindicación política, territorial o de beneficios. El punto de encuentro es declarar un impacto y fijar compensaciones.

Por la vía de la caracterización, que es lo que el SEIA busca, se describe cómo es el territorio y cómo interviene el proyecto. Para eso se consideran los componentes físicos, ambientales y sociales del área afectada y se construye una línea de base. Esa es la lógica del sistema: tener una cierta caracterización de los componentes y sus dinámicas, así como de los impactos que el proyecto va a generar en dichos componentes. Antes, el estudio abordaba aquellos componentes que era pertinente mirar y caracterizar en función del proyecto, de acuerdo con el criterio de los especialistas. Ahora opera lo que se podría llamar “el principio de la demostración

total”, según el cual el estudio abarca un área infinitamente mayor a la definida como área de influencia, y la describo para descartar todo tipo de impacto. Entonces a veces el especialista debe describir fenómenos que de acuerdo con su criterio no tienen nada que ver con el área afectada ni con los impactos posibles. Pero está obligado a describirlos para descartar cualquier impacto. Es como cuando el médico dice “la verdad es que usted no tiene nada pero hágase todos estos exámenes para verificar que no tiene nada”. El diagnóstico hay que demostrarlo, de modo que son necesarios todos los exámenes. Esa es la tendencia en el sistema de evaluación. Las guías y el nuevo reglamento establecen que se debe describir más para descartar y no solamente describir lo que está asociado directamente a un proyecto. Así por ejemplo, se han hecho grandes descripciones sobre indígenas en zonas donde no hay comunidades sino población indígena migrante organizada como asociaciones multiétnicas. Eso no tiene mucho sentido. Para los especialistas, el proceso de evaluación es claro cuando se trata de comunidades con expresión territorial no así cuando se incluye a organizaciones desterritorializadas.

La experiencia más reciente desde el punto de vista del SEIA en evaluación ambiental es hacer procesos de consulta sin sustento en impacto demostrable sino por la sola petición de alguna organización indígena (asociaciones o comunidades; con presencia en el territorio o de zonas cercanas al proyecto). ¿Si no hay impacto, por qué tener miedo consultar? Esto genera atrasos en los proyectos.

El objetivo de la evaluación de impactos es finalmente la preservación de la diversidad cultural y que las comunidades indígenas mantengan sus recursos naturales y simbólicos. Si un proyecto va a ocupar sus recursos, la comunidad debe participar en el desarrollo de dicho proyecto.

La tramitación de un proyecto en etapas de pre-factibilidad, requiere que todas las soluciones conceptuales estén ya más o menos determinadas. En términos de diseño de proyecto, se deben tener claras las singularidades de un territorio al momento de definir las soluciones. Entonces, si se mira desde el punto de vista del ciclo de un proyecto, en la fase de pre-factibilidad ya deben estar identificadas las singularidades del territorio, entre ellas las singularidades culturales. Si, por ejemplo, se trata de un proyecto para embalsar un río, mucho tiempo antes de ingresar el proyecto al SEIA deben realizarse estudios de caudales, de geotecnia, climáticos, etc., lo cual implica intervenir el territorio. Entonces, lo correcto es iniciar un vínculo con las comunidades, no sólo indígenas, para generar una buena convivencia. El interesado en desarrollar el proyecto debe tener un plan de acercamiento, un plan de discusión, etc., para poder realizar una valoración de la real jerarquía que tiene una singularidad cultural en un territorio, pues puede tratarse de elementos que interesan porque son un atractivo turístico o porque con la gente tiene con ellos un fuerte vínculo cultural.

Es muy difícil evaluar las singularidades de un territorio, para el ordenamiento territorial, en ausencia de un proyecto. En el caso de un proyecto hidroeléctrico, por ejemplo, se debe determinar el área de inundación y otras áreas de intervención, lo cual va a determinar la evaluación cultural. Sin proyecto, lo único que puede decirse son generalidades, por ejemplo, cuántas zonas de significación cultural hay, pero, dependiendo del proyecto, puede plantearse si es posible la mitigación de los impactos o no. Todas las cuencas tienen sitios de significación cultural, y el agua es sagrada para la mayoría de los pueblos indígenas, entonces lo que se diga al respecto será una generalidad.

Pero es distinto cuando se analizan otros componentes ambientales porque en algunos casos hay presencia de bosques de preservación y otras singularidades ambientales que pueden ser afectadas de forma irreversible por cualquier proyecto de intervención, son tipos de recursos que no se pueden intervenir. Pero, en cuanto a cultura, todos los recursos culturales son intervenibles, siempre y cuando haya medidas adecuadas que aborden los impactos. Todas las culturas contemplan la posibilidad de que se haga algo que no está permitido o se intervenga un sitio que tiene especial significación, por eso tienen maneras de reparar las transgresiones a las reglas, como rogativas, pagos, arreglos simbólicos, reparaciones... No existe la sacralización eterna de elementos culturales. Tal vez lo único que no tiene una reparación dentro de una cultura es el incesto, todo lo demás tiene una reparación. Para un tercero se dice "está prohibido", pero quien pertenece a esa cultura cuenta con mecanismos reparatorios. En esas formas de mitigación creen las personas que practican esos paradigmas culturales, mientras que otros son escépticos, como sucede con personas que asisten a rogativas en lugares que van a ser intervenidos. De todos modos, aunque existan posibilidades de mitigación simbólica, puede ser necesaria una modificación al proyecto, por lo cual es importante que se consideren estos factores en una etapa de pre-factibilidad.

Independientemente de que exista o no consulta, si una empresa va a hacer una obra de magnitud en un lugar tiene que informarle a la gente –sea o no indígena– lo que se va a hacer y lograr acuerdos de cooperación para hacer el trabajo, incorporarla tempranamente en todas las etapas, desde la ingeniería hasta la evaluación ambiental. Las medidas de mitigación de los impactos derivan de un diálogo y negociación con la comunidad, no sólo de la visión de especialistas.

Es fundamental para una empresa tener buenas prácticas en la relación con la población aledaña, sea o no indígena. Ahora bien, hay leyes que protegen especialmente lo indígena y por lo tanto la relación con ellos está sujeta a instrumentos legales específicos que pueden generar dificultades en el proyecto.

Actualmente, el Estado entra en juego una vez que el proyecto es ingresado al SEIA. Antes de eso no debería darse la intervención del Estado en un proyecto, salvo que se contara con una política genérica para involucrar a toda la población.

Principios

Los principios que están establecidos en las buenas prácticas de los procesos de consulta, la buena fe, la pertinencia, todo eso, están bien y son muy adecuados cuando se trata de comunidades indígenas con expresión territorial, que tienen una dependencia de la agricultura, o de la recolección, o de la actividad ganadera trashumante, o la reconversión o agregación de valor a alguno de esos rubros, expresado en el territorio, pues se está hablando del desarrollo de la comunidad. No tienen la misma pertinencia cuando se trata de asociaciones indígenas multiétnicas, conformadas por población migrante.

Uno de los principios que trata de cautelar el Convenio 169 es el de la **diversidad cultural**. La gente tiene derecho culturalmente a pensarse en forma distinta y que se tenga respeto por su

territorio y por sus actividades. Es muy difícil ver que en los procesos de negociación previa o de consulta se establezcan medidas que vayan en función de mantener la diversidad cultural. Poner dinero encima de la mesa en una negociación no es la manera de preservar ese principio. Lo que se debiera cautelar es el desarrollo indígena, no un desarrollo cualquiera.

El Convenio 169 no se hizo para indígenas urbanos sino para comunidades originarias con expresión territorial, ya que su espíritu es proteger los territorios, proteger la cultura asociada a esos territorios y las fuentes de ingresos que dependen del acceso a recursos de naturales. La lectura que se hace del Convenio 169 es equivocada. Debieran considerarse aquellas comunidades que están dentro del área de influencia y que potencialmente serán afectadas.

La compensación a los territorios, o la **repartición de utilidades** es una forma de instrumentalización del asunto, que tendría el siguiente sentido: “a la gente lo único que le importa es la plata, por ende, si les prometemos la plata no vamos a tener oposición”. Entonces cabe preguntarse, ¿y los impactos reales ambientales y sociales?, “no importa porque la gente ya va a tener plata”.

Esa lógica hace que pierda sentido hablar de características culturales y temas relacionados. A su vez, puede entenderse también como una imposición de una lógica instrumental a las comunidades indígenas, contraria a sus cosmovisiones. Antes de transferir recursos económicos se debiera concordar con las comunidades el traspaso de algunas pautas o patrones de manera que sus miembros controlen un cambio cultural incorporando mayores ingresos. Esta es una idea vaga de lo que ocurre en el etnoturismo, a pesar de que el turismo no ha sido una actividad tradicional de los pueblos indígenas.

Convertir una fiesta local en actividad para los turistas otorgar valor económico para que el público pague por verla, es una contradicción total en lugares donde la gente invita a su casa y si organiza una fiesta no es para cobrar plata. Pero eventualmente es parte de un diálogo. El cambio cultural es necesario, no se puede obligar a la gente a vivir en rucas para mantener la etnicidad.

Hay gente hipercompensada, están todos felices, pero eso no quiere decir que se mitigaron impactos, simplemente se generó una relación instrumental: “¿Cuánto cuesta que no me obstaculicen el proyecto? Listo, tomen, ahí tienen la plata”. Es una forma de redistribución, pero que no necesariamente beneficia a quienes son afectados.

La relación instrumental que se establece hoy en día entre empresa y comunidad se basa en la compensación. Esta distorsiona la evaluación ambiental de un proyecto y de sus impactos sociales reales. Por eso no son muy convenientes las políticas de compensaciones.

Las negociaciones previas, que burlan de alguna manera el SEIA o el proceso de consulta han pasado por compensaciones monetarias.

El titular del proyecto está obligado a sentarse con la comunidad a buscar la mejor manera de mitigar los impactos sin proceso de consulta. Porque en el proceso ambiental tiene que entregar una manera adecuada de mitigación de esos impactos. Por lo tanto, si es que existen, son reales y hubo diálogo, cuando llega el proceso de consulta deberían ser temas zanjados. Si no

están zanjados, el proceso de consulta se refiere más bien a impactos genéricos: “se impactan territorios ancestrales, se impacta el mar...”. Y se termina en compensaciones sin importar si había o no impactos verdaderos.

Casos

Un caso ideal debiera cautelar tanto el desarrollo en relación con la identidad cultural y la mitigación real de los impactos culturales. Son dos cosas: una parte tiene que ver con el etnodesarrollo y la otra con la mitigación ambiental, que incluye impactos sociales y culturales. Es decir, de manera concordada con la comunidad, debieran quedar bien mitigados los impactos y haber un plan de desarrollo que no reduzca a compensaciones económicas.

En muchos programas lo que ocurre al final es “pongámonos de acuerdo en una cifra ¿Cuánta plata?” Pero no es bien visto que el dinero se entregue todo de una vez entonces se baja a la comunidad a través de planes de desarrollo. “Busquemos la manera de entregarte la plata elegantemente. Yo te voy a inventar un plan de desarrollo agrícola, te voy a inventar un fondo de becas para estudiantes...” Y se generan de esa manera planes de desarrollo, pero en el fondo el acuerdo con la comunidad fue respecto de un monto total. No importa si los planes finalmente van a generar desarrollo. Hay muchas negociaciones en esos términos. En general la opción es poner dinero arriba de la mesa.

Son interesantes las negociaciones que se hicieron a propósito del proyecto **El Morro** con comunidades diaguitas... Tenían un recurso de protección presentado en los tribunales que impugnaba la resolución de calificación. Entonces el abogado Lorenzo Soto llegó a un muy buen acuerdo ahí. Él cobra entre el 25% y el 50% de lo que se obtiene de los acuerdos de compensación monetaria.

En la región de Atacama se constituyeron **comunidades Coya** en Potrerillos, Diego de Almagro, Río Jorquera y en la quebrada de Paipote. Hay recursos mineros en toda esa zona. Los coya tienen el discurso de la ancestralidad respecto del Camino del Inca o de cualquier resto arqueológico de la zona, que tenga o no que ver con los coya. Entonces consideran que deben ser compensados. Hay cinco proyectos mineros en la zona que comprende la comunidad coya de río Jorquera; al revisar Estudios de Impacto Ambiental (EIA) y sus planes de compensación, se puede constatar que no hay suficientes beneficiarios para tantos planes de desarrollo, que incluyen programas agrícolas, programas ganaderos, etc. Algunas de esas iniciativas no tienen mucho vínculo con las necesidades del territorio. El establecimiento de la territorialidad coya tiene que ver con recursos arqueológicos y la CONADI ha obligado, a que las empresas mineras tengan negociaciones con esas comunidades, determinando impactos por la vía de la ancestralidad que derivan en planes de compensación.

En la región de **Coquimbo** aparecieron asociaciones indígenas en ciertas zonas, quedaron reflejadas en la línea de base y eventualmente se tendrá que realizar allí una consulta indígena. Son mapuches que, por ejemplo, migraron para la cosecha de la uva y solicitan un proceso de consulta porque se están afectando sus intereses con algún proyecto, lo cual resulta inverosímil. Existe una asociación de mapuches urbanos que se reúnen a jugar palín y se declararon afectados por un proyecto que se desarrollaría cerca (**Neptuno**). Ahí no hay buena fe, porque

son comerciantes y trabajadores de una constructora que por la vía de la auto-identificación terminaron adquiriendo un estatus equivalente a una comunidad, que sí mantiene buena parte de sus características culturales asociadas a un territorio. Migrantes indígenas en cualquier parte del país que no son hablantes ni tienen vínculos con su comunidad de origen, que se reconocen indígenas sólo por un apellido, no debieran tener el mismo estatus frente a la consulta.

Para los Estudios de Impacto Ambiental es necesario delimitar los territorios de las comunidades. En el sur de Chile, el espacio simbólico de las **comunidades mapuche-huilliche** siempre es mayor que la expresión territorial señalada en el título de merced de tierra respectivo. **Comunidades en el norte** tienen mapas territoriales con áreas de recursos naturales y espacio simbólico delimitados.

En el marco de un **proyecto termoeléctrico en la costa de la VIII región**, en zona forestal, diez personas formaron una asociación para postular a un proyecto CONADI respecto del uso de la zona costera. Se trata de asalariados forestales desde el punto de vista de sus ingresos. En este caso, el tema del desarrollo no tiene ningún sentido, y la compensación tampoco. La asociación al parecer va a ser sujeto de consulta ¿por qué? Porque es mejor que haya consulta para que no se impugne la RCA. ¿Pero cuál es el fundamento, si no hay impactos significativos? La respuesta es “qué tanto problema puede ser para ustedes, hagan la consulta, les conviene”. De esta manera se le da relevancia a un abogado que trabaja para una asociación y logra su objetivo, que políticamente es correcto, pero la vía debiera ser tomar en cuenta a aquellas personas que sí están en el territorio, que sí serán impactados, tienen una continuidad simbólica en el territorio.

Cuando se plantea que se va a generar una **política de compensaciones para las empresas eléctricas**, surge la pregunta: ¿si el proyecto eléctrico está obligado a pagar compensaciones, debe además hacerse cargo de los impactos? Y si es así, ¿por qué va a pagar un impuesto adicional al territorio, que no pagan otros que también generan impactos? Es paradójico que si alguien hace inversiones eléctricas pague impuestos territoriales, pero si interviene el territorio con minería, que es más invasiva, no pague dichos impuestos. El royalty no es un impuesto territorial sino al uso de recursos no renovables. Proyectos de riego que pueden inundar cuencas enteras tampoco pagan impuestos territoriales. Y no necesariamente se va a beneficiar a la población afectada. La compensación opera como recurso regresivo ambientalmente, porque al dialogar con la comunidad respecto de la mitigación, los impactos pierden relevancia ante las compensaciones: “mitíguelos como quiera, o si no los mitiga no importa... ya estamos compensados”.

Rodrigo Valenzuela estuvo trabajando directamente en conversaciones con indígenas para eléctricas en el sur en los últimos años. Estuvo interviniendo en relación con las centrales de pasada y también para proyectos que ha financiado el BID en Centro América.

Eduardo Astorga Jorquera

Abogado, Doctor en Derecho

Especialista en derecho ambiental y minero

Fecha: 29/11/2015

Proceso de consulta

Un buen titular de proyecto es aquel que asume una posición proactiva frente a las comunidades y no espera que el Estado intervenga, sino que hace una gestión *ex – ante* de participación ciudadana adelantada o de pre-consulta; se trata de un acercamiento al territorio incluso antes del sometimiento al sistema de evaluación de impacto ambiental y antes de la consulta. Esto significa, tener claridad de dónde se emplaza el proyecto y conocer el territorio, lo cual supone también conocer sus habitantes e identificar sus actores (locales, políticos, religiosos, indígenas, etc.). Se trata de “tener una fotografía de quién es quién”, saber por dónde transitan, cuáles son sus hábitos, sus intereses y sus preocupaciones. Si bien esto puede sonar “de Perogrullo”, son acciones que muchas veces no se llevan a cabo.

Pero cuando se hace una definición de una línea de base es necesario tener claro que no se trata solo las comunidades directamente afectadas, o los predios directamente intervenidos, sino que existe un conjunto de comunidades “indirectamente afectadas”, o que pueden llamarse así, aunque el SEA no acepte actualmente el concepto de “impacto indirecto”. Lo importante es que hay un área de influencia mayor que los directamente afectados, por ejemplo en el caso de las líneas de transmisión eléctrica.

Ahora bien, no tiene sentido que la consulta y el sistema de evaluación de impacto ambiental vayan en paralelo: la consulta debe hacerse antes, y es por esto que puede considerarse que, en Chile, “la carreta está puesta antes de los bueyes”.

Respecto al momento en que debiera entrar el Estado en el territorio, podría ser tras esa primera fase de acercamiento, e iniciar el proceso formal de consulta. No obstante, también podría entrar coetáneamente con la empresa u organización interesada en desarrollar el proyecto en la fase mencionada de pre-consulta; pero esto es lo ideal cuando se trata de un Estado fuerte, moderno, maduro, capaz de mediar, que entienda la consulta en su verdadera dimensión y con funcionarios públicos comprometidos. Actualmente, en Chile, el Estado entra demasiado tarde, y se trata de un Estado que genera desconfianza en cuanto a su capacidad de gestión, en el que los cuadros técnicos dejan mucho que desear y la CONADI o el SEA se muestran incapaces para resolver asuntos. Por eso, es conveniente que los titulares de los proyectos no entiendan la consulta como un tema de terceros, en este caso del aparato público, sino que se hagan cargo de hacer reuniones con grupos indígenas, de generar un proceso activo y valioso, para lograr una buena definición de línea de base.

En un modelo ideal debería existir un equipo de especialistas en consulta indígena, con antropólogos, mediadores y abogados, entre otros, a cargo de estos temas. Si bien podría haber mucha oposición a ello, podría tratarse incluso de un equipo financiado por el propio titular del proyecto al cual se le proveería una lista de consultores independientes, certificados por CONADI, Naciones Unidas, u otra entidad. La empresa tendría que financiarlo y sería ese

equipo el que haría el ejercicio de acercamiento en las primeras intervenciones, generando el proceso de consulta, de información a la comunidad y de identificación de actores. Esto, por supuesto, puede que no guste mucho a los titulares de proyecto, ya que considerarían que el Estado monopolizaría este rol y las empresas quedarían impedidas para generar un acercamiento con las comunidades.

Un panorama complejo se presenta cuando no hay interés por parte de las comunidades en participar en la consulta. En esos casos es necesario realizar todos los esfuerzos necesarios, incluso generar mecanismos “por el lado”, como ayudar a organizar a la gente asesorándolos para constituir comunidades, darles personalidad jurídica y estructura política, de forma que puedan realizar una participación efectiva; también, darles o financiarles la asistencia que ellos decidan, entre otros.

En ocasiones, la baja participación ha de entenderse como una oposición a la consulta porque el hecho de que ésta se realice legitima un proceso que no se considera legítimo.

Otro asunto por considerar es que en Chile se está abusando de la consulta y éste es un proceso que ha sido “muy manoseado” desde todos los frentes, incluidos la CONADI, las comunidades, las empresas, etc. Es necesario dignificarla más, pues actualmente se acude a ella para cualquier proyecto por nimio que éste sea. No obstante, la consulta debe utilizarse para cuestiones relevantes, única y exclusivamente en proyectos de impacto significativo.

Precisamente, una cuestión relevante en Chile es la definición de los usos del territorio, de sus vocaciones culturales y ambientales territoriales; definición que se está entregando al mercado cuando es el Estado el que debe realizarla y hacerse cargo de ella. Es necesario que en Chile exista una ley de ordenamiento territorial democrática y participativa, pues mientras el país no tenga ordenados claramente los usos de su territorio, o al menos defina procedimientos para determinarlos -por ejemplo por cuencas-, van a seguir presentándose conflictos ambientales o indígenas. Hidroaysén es un ejemplo, puesto que el fondo del asunto no es un conflicto energético o sobre la energía, sino sobre distintas visiones respecto al uso del territorio y su vocación ambiental. Se le pide al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental que dé una respuesta pero no es capaz, ya que tanto el SEIA como la consulta indígena suponen previas definiciones de esos escenarios: una previa definición política.

Principios

Un aspecto fundamental en la comunicación con pueblos originarios, que hay que entender como un principio básico, es que en el diálogo con un indígena él es un *otro* distinto a *uno*; se trata del concepto de “**otredad**”: un otro culturalmente distinto, que desde un punto de vista de su esencia, se mira a sí mismo distinto de uno como persona, como ser humano.

Otro principio fundamental es el concepto del **consentimiento previo libre e informado**, algo que todavía no se entiende en Chile, o se entiende poco, y es un tema complejo. El año pasado Eduardo Astorga intentó incorporarlo a la Ley de Asociatividad para el Ministerio de Energía, pero que no se admitió; no obstante, es un principio que el Convenio 169, y en general, los modelos más avanzados, sí incorporan.

El consentimiento previo libre e informado involucra, efectivamente, la **información**. Ésta es fundamental porque muchas comunidades estarán en contra de un determinado proyecto, pero en la medida en que puedan demostrárseles los beneficios o las externalidades positivas para la comunidad, los riesgos a futuro que implica su no realización, o una solución ganador-ganador, esa información puede, eventualmente, provocar un cambio en el criterio o en la actitud de la gente respecto al proyecto.

La **buena fe** significa que si, tras explicarle a una comunidad todas las virtudes de un proyecto y los beneficios que puede traer, ésta se mantiene en su oposición de rechazo, el proyecto no puede hacerse.

También es importante tener presente que, en muchas ocasiones, no se trata dinero sino del **modo** de hacer las cosas: los plazos, el respeto...un modo respetuoso de acercamiento. En general, Chile sigue siendo un país muy racista, entonces hay una aproximación de este tipo hacia el mundo indígena.

Ahora bien, la “participación en los beneficios del proyecto” es el tema verdaderamente de fondo. En este sentido, cada vez ha ido permeando más la asociatividad, el valor compartido, o lo que antes se llamaba “responsabilidad social empresarial”. El concepto de asociatividad que subyace plantea la pregunta por parte de la comunidad de “cómo vamos ahí”. El mundo se encamina a que las comunidades participen de las utilidades de las empresas o negocios emplazados en sus territorios; es necesario analizar qué porcentaje, con qué criterio se distribuyen los beneficios –si son dueños del territorio, si hay reivindicaciones históricas, distintos grados de apropiación, de legitimidad-. También, considerar que las comunidades localizadas en territorios donde se realizan proyectos energéticos tengan electricidad gratuita. El Estado debería tener, también, un rol en cuanto a generador de equidades en la repartición de los beneficios.

Casos

En Chile se presentan algunas malas prácticas, como se ha podido observar en las prospecciones arqueológicas de PHP, para las que se lleva a cabo un primer acercamiento con los Aymaras, el cual gira alrededor del dinero, puesto que los funcionarios de la compañía se acercan a negociar con los indígenas en este sentido. Una vez que se ingresa el proyecto, aparece el proceso de consulta, aunque siempre tratando de evitarse esta última.

También en el norte se han observado experiencias desalentadoras desde el punto de vista de la gestión de los beneficios por parte de la comunidad. No sorprendido la posición de los atacameños, con un interés básicamente pecuniario en cuanto a los beneficios de los proyectos. Se trata, teóricamente, de beneficios comunitarios, pero al parecer se han presentado ciertas disputas intra-comunitarias porque algunos representantes se han quedado con el dinero, o se han beneficiado más de él; o una comunidad contigua a otra se ha beneficiado con muchos millones mientras su vecina no ha recibido nada. En estos casos el Estado debería mediar, pero la CONADI se muestra como una institución muy débil.

También en cuanto a la participación en los beneficios, el caso del Cajón del Maipo plantea una paradoja. Allí se encuentra está CGE Distribución SA, Colbún, y las aguas del río prácticamente serán para generar electricidad; no obstante, la gente del Cajón del Maipo no solo no se verá

beneficiada con tarifas especiales sino que seguirá pagando un costo de electricidad muy alto. Cabe preguntarse: ¿por qué se tiene que hacer cargo de las externalidades negativas del proyecto?

También se presentan casos en los que la consulta no es validada por la población, la cual la rechaza a través de su no participación. Nancy Yáñez presentó, por ejemplo, un recurso de protección en contra de una consulta realizada recientemente Isla de Pascua en la cual participaron muy pocas personas. Yáñez también participó en un proceso en Huasco Alto, donde los habitantes no querían la consulta ni que ésta fuera simplemente aprobada por la CONADI.

No obstante, en Chile existen experiencias mejores, como es el caso de la construcción del by-pass de Temuco. Se le dijo a las comunidades “la mayor cantidad de accidentes automovilísticos en Chile se da en la salida de San Bernardo y en Temuco. En San Bernardo se está construyendo un by-pass, el único sector de la carretera Norte-Sur donde no existe autopista va a ser en Temuco, la presión sobre la ciudad va a ser brutal, pero todavía existe la posibilidad de llegar a un buen acuerdo: optimicemos el trazado, caminemos los potreros juntos y veamos cómo afectar lo menos posible”. Al principio se pensó en compensaciones territoriales que podían llegar a una relación de cinco a uno. Finalmente se resolvió de otra manera. Fue un proceso de negociaciones parecido a una consulta, muy bonito y emblemático, que se extendió por dos años y finalmente terminó en un acuerdo. Lo central no fue el dinero sino el modo de hacer las cosas: la flexibilidad en los plazos, el acercamiento respetuoso. En general hay una aproximación muy racista hacia el mundo indígena entonces, lo distintivo en el proceso del by-pass de Temuco fue el respeto.

También, como buena experiencia en Chile, puede mencionarse el caso de un parque eólico en la desembocadura del río Loa, inaugurarlo el año pasado. También hay en que las empresas han establecido acuerdos con las comunidades indígenas de participación en los beneficios. Gonzalo Salamanca sabe de estos casos, en los que la empresa firmó un contrato con la comunidad por un porcentaje de participación de esta última sobre las ventas (5%, 10%), no sobre las utilidades porque éstas se pueden manipular.

En cuanto a experiencias ejemplares de intervención o de asociatividad, destacan los casos de Canadá, Nueva Zelanda y Australia, países a observar, al contrario de Estados Unidos, cuyo modelo no parece muy interesante. En Australia y Nueva Zelanda, los cuales lideran en este aspecto, hay casos ejemplares en donde las comunidades son dueñas de las propiedades superficiales y también de la energía geotérmica.

En Perú se tiene un modelo bastante estricto, pero solo en el caso de la minería.

**Anexo 6 – Derechos de los pueblos indígenas en el Convenio 169 de la OIT y en la
Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas**

Convenio 169 OIT	DNUDPI
LIBRE DETERMINACIÓN	
Los pueblos indígenas tienen el derecho a la libre determinación y a definir sus propias prioridades de desarrollo	
<ul style="list-style-type: none"> - 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 afectarles directamente (art. 7.1) 	<ul style="list-style-type: none"> - Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural (art. 3) - Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas (art. 4)
DERECHOS TERRITORIALES tierra, territorio y recursos naturales	
Los gobiernos deberán respetar la importancia que para los pueblos reviste su relación con las tierras o territorios	
<ul style="list-style-type: none"> - respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación (art. 13.1) - La utilización del término tierras en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera (art. 13.2) - Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes. (art. 14.1) - Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión (art. 14.2) - Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados (art. 14.3) - Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos (art. 15.1) - En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en 	<ul style="list-style-type: none"> - Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de: (b) todo acto que tenga por objeto o consecuencia desposeerlos de sus tierras, territorios o recursos; (art. 8.b) - Los pueblos indígenas no serán desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios. No se procederá a ningún traslado sin el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas interesados, ni sin un acuerdo previo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, la opción del regreso (art. 10) - tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado y a asumir las responsabilidades que a ese respecto les incumben para con las generaciones venideras. (art. 25) - tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado o adquirido (art. 26.1) - tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otro tipo tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma (art. 26.2) - Los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos. Dicho reconocimiento respetará debidamente las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas de que se trate (art. 26.3) - Los Estados establecerán y aplicarán, conjuntamente con los pueblos indígenas pertinentes, un proceso equitativo, independiente, imparcial, abierto y transparente, en el que se reconozcan debidamente las leyes, tradiciones, costumbres y sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas, para reconocer y adjudicar los derechos de los pueblos indígenas en relación con sus tierras, territorios y recursos, comprendidos aquellos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado. Los pueblos indígenas tendrán derecho a participar en este proceso (art. 27) - tienen derecho a la reparación, por medios que pueden incluir la restitución o, cuando ello no sea posible, una indemnización justa y equitativa por las tierras, los territorios y los

<p>qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades (art. 15.2)</p> <ul style="list-style-type: none"> - A reserva de lo dispuesto en los párrafos siguientes de este artículo, los pueblos interesados no deberán ser trasladados de las tierras que ocupan (art. 16.1) - Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, sólo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa. Cuando no pueda obtenerse su consentimiento, el traslado y la reubicación sólo deberá tener lugar al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional, incluidas encuestas públicas, cuando haya lugar, en que los pueblos interesados tengan la posibilidad de estar efectivamente representados (art. 16.2) - Siempre que sea posible, estos pueblos deberán tener el derecho de regresar a sus tierras tradicionales en cuanto dejen de existir la causas que motivaron su traslado y reubicación (art. 16.3) - Cuando el retorno no sea posible, tal como se determine por acuerdo o, en ausencia de tales acuerdos, por medios de procedimientos adecuados, dichos pueblos deberán recibir, en todos los casos posibles, tierras cuya calidad y cuyo estatuto jurídico sean por lo menos iguales a los de las tierras que ocupaban anteriormente, y que les permitan subvenir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro. Cuando los pueblos interesados prefieran recibir una indemnización en dinero o en especie, deberá concedérseles dicha indemnización, con las garantías apropiadas (art. 16.4) - Deberá indemnizarse plenamente a las personas trasladadas y reubicadas por cualquier pérdida o daño que hayan sufrido como consecuencia de su desplazamiento (art. 16.5) - Deberán respetarse las modalidades de transmisión de los derechos sobre la tierra entre los miembros de los pueblos interesados establecidas por dichos pueblos. (art. 17.1) - Deberá consultarse a los pueblos interesados siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad (art. 17.2) - Deberá impedirse que personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres de esos pueblos o de su desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos (art. 17.3) 	<p>recursos que tradicionalmente hayan poseído u ocupado o utilizado y que hayan sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados o dañados sin su consentimiento libre, previo e informado (art. 28.1)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Salvo que los pueblos interesados hayan convenido libremente en otra cosa, la indemnización consistirá en tierras, territorios y recursos de igual calidad, extensión y condición jurídica o en una indemnización monetaria u otra reparación adecuada (art. 28.2) - tienen derecho a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos. Los Estados deberán establecer y ejecutar programas de asistencia a los pueblos indígenas para asegurar esa conservación y protección, sin discriminación (art. 29.1) - tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos (art. 32.1) - Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo (art. 32.1)
<p>CONSULTA Los pueblos indígenas tienen el derecho de ser consultados Los estados tienen la obligación de consultar a los pueblos indígenas</p>	

<ul style="list-style-type: none"> - Al prever medidas legislativas o administrativas (artículo 6.1 (a)) - Antes de proceder a la prospección o explotación de los recursos del subsuelo (artículo 15.2) - Siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad (artículo 17.2) - En la organización y funcionamiento de programas especiales de formación profesional (artículo 22) - Al establecerse la normas mínimas por la autoridad competente que deberán satisfacer las instituciones y medios de educación propias que creen los pueblos indígenas (artículo 27.3) - En las medidas orientadas a enseñar a leer y escribir a los niños en su propio idioma indígena (artículo 28) 	<ul style="list-style-type: none"> - Al adoptarse medidas eficaces para combatir los prejuicios y eliminar la discriminación y promover la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre los pueblos indígenas y todos los demás sectores de la sociedad (art.15.2) - Al tomarse medidas específicas para proteger a los niños indígenas contra la explotación económica y contra todo trabajo que pueda resultar peligroso o interferir en la educación de los niños, o que pueda ser perjudicial para la salud o el desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social de los niños, teniendo en cuenta su especial vulnerabilidad y la importancia de la educación para empoderarlos (art. 17.2) - Antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado (art.19) - Antes de utilizar sus tierras o territorios para actividades militares (art. 30.2) - Antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo (art. 32.2) - Al adoptarse medidas eficaces para facilitar el ejercicio y asegurar la aplicación del derecho a mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación, incluidas las actividades de carácter espiritual, cultural, político, económico y social, con sus propios miembros, así como con otros pueblos, a través de las fronteras (art. 36.2) - Al adoptarse las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, para alcanzar los fines de la presente Declaración (art. 38)
<p>PARTICIPACIÓN</p> <p>Los pueblos indígenas tienen el derecho a participar</p> <p>Los estados tienen la obligación de garantizar la participación de los pueblos indígenas</p>	
<ul style="list-style-type: none"> - Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar; con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad (art. 2) - Al adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados (artículo 4) - Al adoptarse medidas encaminadas a allanar las dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo (art. 5) - Participar libremente en 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 (art. 6.1.b) - En la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente (art. 7.1) - En el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan (art. 7.2) - Al efectuar estudios para evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos (art. 7.3) 	<ul style="list-style-type: none"> - Al facilitar el acceso y/o la repatriación de objetos de culto y de restos humanos que posean mediante mecanismos justos, transparentes y eficaces (art. 12.2) - Al adoptarse medidas eficaces para asegurar que los pueblos indígenas puedan entender y hacerse entender en las actuaciones políticas, jurídicas y administrativas, proporcionando para ello, cuando sea necesario, servicios de interpretación u otros medios adecuados (art.13.2) - Al adoptarse medidas eficaces para que las personas indígenas, en particular los niños, incluidos los que viven fuera de sus comunidades, tengan acceso, cuando sea posible, a la educación en su propia cultura y en su propio idioma (art. 14.3) - En la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones (art. 18) - Al adoptarse medidas para asegurar que las mujeres y los niños indígenas gocen de protección y garantías plenas contra todas las formas de violencia y discriminación (art. 22.2) - Al determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo, en particular, en la elaboración y determinación de los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les conciernan y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones (art.23)

<ul style="list-style-type: none"> - Al tomarse medidas para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan (art. 7.4) - Participar en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales existentes en sus tierras (art. 15.1); - Participar en los beneficios que reporten tales actividades en las que se explotación o usen los recursos existentes en sus tierras (art. 15.2) - Al adoptarse medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a los pueblos indígenas una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo (art. 20) - Al asegurar que se pongan a disposición de los pueblos indígenas programas y medios especiales de formación (art. 22.2) - Respecto del estudio de los programas especiales de formación a los pueblos indígenas y al asumir progresivamente la responsabilidad de la organización y el funcionamiento de tales programas especiales de formación (art. 22.3) - Al velar por que se fortalezcan y fomenten las actividades tradicionales y culturales de los pueblos indígenas (art. 23) - Al planearse y administrarse los servicios de salud (art. 25) - Al desarrollar y aplicarse los programas y los servicios de educación, a fin de responder a sus necesidades particulares y sus aspiraciones sociales, económicas y culturales (art. 27.1) - En la formulación y ejecución de programas de educación, con miras a transferir progresivamente a dichos pueblos la responsabilidad de la realización de esos programas, cuando haya lugar (art. 27.2) - Respecto de la planificación, coordinación, ejecución y evaluación de las medidas previstas en el Convenio (art. 33) - En la proposición de medidas legislativas y de otra índole a las autoridades competentes y el control de la aplicación de las medidas adoptadas (art. 33) 	<ul style="list-style-type: none"> - Al establecer y aplicar un proceso equitativo, independiente, imparcial, abierto y transparente, en el que se reconozcan debidamente las leyes, tradiciones, costumbres y sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas, para reconocer y adjudicar los derechos de los pueblos indígenas en relación con sus tierras, territorios y recursos, comprendidos aquellos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado (art.27) - Al aplicar y elaborar programas de control, mantenimiento y restablecimiento de la salud de los pueblos indígenas afectados por materiales peligrosos descargados en sus territorios (art. 29.3) - Al adoptarse medidas eficaces para reconocer y proteger el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales, sus expresiones culturales tradicionales y las manifestaciones de sus ciencias, tecnologías y culturas, comprendidos los recursos humanos y genéticos (art.31.2) - Al determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos (art.32.1) - Al determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones (art.33.1) - Al determinar las estructuras y a elegir la composición de sus instituciones de conformidad con sus propios procedimientos (art. 33.2)
<p>CONSENTIMIENTO</p> <p>Los pueblos indígenas tienen el derecho a otorgar o negar su consentimiento</p> <p>Los estados tienen la obligación de requerir el consentimiento de los pueblos indígenas</p>	
<p>Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de los pueblos indígenas se consideren necesarios, los que sólo deberán efectuarse con su consentimiento, previo, libre e informado (art. 16)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - En caso de traslado de sus territorios (art.10) - para asegurar que no se almacenen ni eliminen materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos indígenas (art.29.2) - Para desarrollar actividades militares en las tierras o territorios de los pueblos indígenas (art. 30.1)

Anexo 7 – Sistematización de fuentes documentales relativas a los derechos de los pueblos indígenas y los estándares de participación

Derechos	Relator Especial DPI	Corte IDH	Comisión IDH	Organos de Control OIT
<p>1. El derecho a la libre determinación y a definir sus propias prioridades de desarrollo</p>		<p>Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador: “[l]a obligación de consultar a las Comunidades y Pueblos Indígenas y Tribales sobre toda medida administrativa o legislativa que afecte sus derechos reconocidos en la normatividad interna e internacional, así como la obligación de asegurar los derechos de los pueblos indígenas a la participación en las decisiones de los asuntos que conciernen a sus intereses, está en relación directa con la obligación general de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención (artículo 1.1). Esto implica el deber de organizar adecuadamente todo el aparato gubernamental y, en general, de todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos. Lo anterior conlleva la obligación de estructurar sus normas e instituciones de tal forma que la consulta a comunidades indígenas, autóctonas, nativas o tribales pueda llevarse a cabo efectivamente, de conformidad con los estándares internacionales en la materia. De este modo, los Estados deben incorporar esos estándares dentro de los procesos de consulta previa, a modo de generar canales de diálogos sostenidos, efectivos y confiables con los pueblos indígenas en los procedimientos de consulta y participación a través de sus instituciones representativas”.</p>		<p>La Comisión no puede sino subrayar la importancia que tiene garantizar el derecho de los pueblos indígenas y tribales a decidir sus prioridades de desarrollo a través de consultas significativas y eficaces y la participación de esos pueblos en todas las etapas del proceso de desarrollo, especialmente cuando se debaten y deciden los modelos y prioridades de desarrollo. No realizar dichas consultas y no dejarles participar tiene graves repercusiones para la aplicación y éxito de programas y proyectos específicos de desarrollo, ya que de esta forma resulta poco probable que reflejen las aspiraciones y necesidades de los pueblos indígenas y tribales. Incluso cuando hay cierto grado de participación general a escala nacional y se realizan consultas ad hoc sobre ciertas medidas, puede que esto no sea suficiente para cumplir con los requisitos del Convenio en lo que respecta a la participación en la formulación e implementación de los procesos de desarrollo. Por ejemplo, cuando los pueblos interesados consideran que la agricultura es la prioridad, pero sólo se los consulta en relación con la explotación minera después de que se haya elaborado un modelo de desarrollo para la región en el que se da prioridad a la minería.</p>
<p>2. Los derechos territoriales: tierra, territorio y recursos naturales</p>	<p>A/HRC/12/34/Add.6. 53. (...) recomienda al Estado de Chile establecer un mecanismo efectivo para reconocer los derechos de los pueblos indígenas sobre tierras y recursos naturales que se basan en la ocupación y uso tradicional o ancestral, de acuerdo con las normas internacionales relevantes.</p> <p>54. El Relator Especial enfatiza la necesidad de que el Estado desarrolle un máximo de esfuerzos en la adecuación de sus políticas públicas y de la legislación sectorial, de tierras, aguas, geotermia, y medio ambiente, entre otras, para su compatibilidad con el Convenio No 169 de la OIT, y las obligaciones internacionales del Estado respecto a los derechos de los pueblos indígenas. Asimismo, el Relator Especial recomienda reformar los procedimientos existentes del Fondo de Tierras y Aguas para adecuarlos a las normas contemporáneas de reconocimiento y restitución de los derechos de los pueblos indígenas a las tierras y recursos de ocupación y uso tradicional o ancestral, especialmente a la luz de la reciente ratificación del Convenio por parte de Chile.</p> <p>55. En el caso de proyectos ya operativos de inversión industrial y de extracción de recursos naturales, se deben aplicar procesos de consulta con respecto a sus impactos en los derechos, tierras y territorios de comunidades indígenas y tomar todas las medidas de mitigación de impactos, reparación y justa compensación a las comunidades indígenas afectadas.</p> <p>56. El Relator Especial enfatiza la necesidad de realizar consultas en relación con cualquier proyecto que pueda afectar las tierras, territorios y otros recursos de alguna comunidad indígena —tanto al interior como al exterior de las denominadas “Áreas de Desarrollo Indígena”— de conformidad con las normas internacionales aplicables.</p>		<p>La relación única entre los pueblos indígenas y tribales y sus territorios ha sido ampliamente reconocida en el derecho internacional de los derechos humanos. El artículo 21 de la Convención Americana y el artículo XXIII de la Declaración Americana protegen esta vinculación estrecha que guardan con las tierras, así como con los recursos naturales de los territorios ancestrales (...) la preservación de la conexión particular entre las comunidades indígenas y sus tierras y recursos se vincula con la existencia misma de estos pueblos, y por lo tanto “amerita medidas especiales de protección”. La Corte Interamericana ha insistido en que “los Estados deben respetar la especial relación que los miembros de los pueblos indígenas y tribales tienen con su territorio a modo de garantizar su supervivencia social, cultural y económica” Para la CIDH, la relación especial entre los pueblos indígenas y tribales y sus territorios significa que “el uso y goce de la tierra y de sus recursos son componentes integrales de la supervivencia física y cultural de las comunidades indígenas y de la efectiva realización de sus derechos humanos en términos más generales” (Parr. 55). http://cidh.org/countryrep/TierrasIndigenas2009/Cap.V-VI.htm#V.A Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales. Normas y Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 30 diciembre 2009, Original: Español.</p> <p>185. En la medida en que los pueblos indígenas y tribales tienen derechos de propiedad sobre los recursos naturales presentes en sus territorios ancestrales, los Estados deben tomar medidas efectivas para asegurar esos derechos⁵⁰³, medidas que deben ser adecuadas para su plena garantía, de acuerdo con sus patrones tradicionales de uso y ocupación. El reconocimiento del derecho consuetudinario indígena por las autoridades estatales en general, y en particular por los tribunales, es por lo tanto necesario para que los pueblos indígenas y tribales puedan hacer valer sus derechos sobre los recursos naturales, y para el reconocimiento de su posesión ancestral⁵⁰⁴. La omisión estatal consistente en no tomar dichas medidas viola los artículos 1 y 2 de la Convención Americana⁵⁰⁵.</p> <p>186. Como sucede con el derecho a la propiedad territorial en general, el derecho de propiedad de los pueblos indígenas y tribales sobre los recursos naturales vinculados a su cultura presentes en sus territorios no puede ser jurídicamente extinguido o alterado por las autoridades estatales sin que medie la consulta y el consentimiento pleno e informado del pueblo, así como los requisitos generales que deben ser cumplidos en caso de expropiación⁵⁰⁶, y con cumplimiento de las demás garantías jurídicas de la propiedad territorial indígena. El cumplimiento de los requisitos para llevar a cabo expropiaciones es uno de los elementos del test que se debe aplicar cuandoquiera que el Estado decida evaluar la realización de planes o proyectos de desarrollo o inversión o el otorgamiento de concesiones para la exploración o explotación de recursos naturales en territorios indígenas, como se verá más adelante. [...]</p> <p>188. En efecto, uno de los problemas que se han planteado recurrentemente ante el mecanismo de casos individuales del Sistema interamericano es el de las comunidades indígenas que, careciendo de un título real sobre sus tierras y territorios tradicionales, se ven afectadas adversamente por la implementación de planes de inversión o desarrollo de los</p>	

Derechos	Relator Especial DPI	Corte IDH	Comisión IDH	Organos de Control OIT
			<p>recursos naturales en sus tierras y territorios ancestrales. Como ya se indicó, la jurisprudencia del sistema interamericano considera que los procedimientos de delimitación, demarcación y titulación de las tierras indígenas son un reconocimiento meramente formal de derechos de propiedad preexistentes, con miras a garantizar su protección efectiva frente a terceros. Dado que los derechos de propiedad indígena preexisten a su formalización a través de los mecanismos de titulación estatal, la implementación de planes de inversión o desarrollo de los recursos naturales susceptibles de afectar directa o indirectamente a dicha tierra o recursos naturales debe cumplir con las salvaguardas procesales y sustantivas relativas al derecho a la propiedad. Los pueblos indígenas y tribales también tienen derecho a que el Estado les proteja de conflictos con terceros sobre proyectos de exploración y explotación de recursos naturales en sus territorios ancestrales, particularmente cuando tales conflictos se han causado por el retardo o la ausencia de la titulación y demarcación territorial.</p>	
<p>3. El derecho a la participación y la consulta</p>	<p>Sobre la "Propuesta de gobierno de Chile para nueva normativa de consulta y participación indígena de conformidad a los artículos 6° y 7° del Convenio N° 169 de la OIT", en cuanto a los alcances de la expresión "planes de desarrollo" en el caso chileno, el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya, señaló el 2012 que: "[e]n la Propuesta, se plantea reglamentar los procesos de participación de los pueblos indígenas sólo en relación a "los planes de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente" (artículo 3). El Relator Especial reconoce el valor de intentar facilitar por medio de un reglamento la participación de los pueblos indígenas en la elaboración de los planes nacionales y estatales de desarrollo. Sería deseable, sin embargo, precisar que el derecho de participación de los pueblos indígenas no se limita a los mecanismos establecidos en el reglamento en relación los planes de desarrollo".</p> <p>Observaciones sobre la situación de los derechos de los pueblos indígenas de Guatemala en relación con los proyectos extractivos, y otro tipo de proyectos, en sus territorios tradicionales, párr. 52. " En el caso Saramaka v. Surinam, la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó que en todo caso de limitación del derecho de propiedad comunal indígena como consecuencia de la aprobación de proyectos de desarrollo o inversión en territorios indígenas, los Estados deberán, además de asegurar la participación de los pueblos afectados a través de la consulta, garantizar que los pueblos o comunidades indígenas afectadas se "beneficien razonablemente del plan que se lleva a cabo dentro de su territorio", así como la realización, con anterioridad a la aprobación de cualquier proyecto, de un "estudio previo de impacto social y ambiental", llevado a cabo por "entidades independientes y técnicamente capaces" y "bajo la supervisión del Estado"⁴⁶. Dichos requisitos aparecen también reflejados en la Declaración de Naciones Unidas y en el Convenio 169 de la OIT, y son de hecho exigidos por las políticas de las instituciones financieras internacionales sobre pueblos indígenas."</p> <p>Comentarios del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas James Anaya en relación con el documento titulado: "Propuesta de gobierno para nueva normativa de consulta y participación indígena de conformidad a los artículos 6° y 7° del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo", Chile, 2012, párr. 76. "Otro tema que debería ser abordado en relación con los procesos de consulta sobre proyectos de inversión es el fundamental asunto del reparto de beneficios. El Relator Especial quisiera hacer presente que el artículo 15.2 del Convenio 169 de la OIT establece que "[l]os pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades". Debe distinguirse claramente entre la "participación en los beneficios del proyecto, como derecho que corresponde" a los pueblos indígenas, de la "indemnización por daño o perjuicios causados". En similar sentido, la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos dictaminó que "el Estado debe garantizar que los miembros [de las comunidades indígenas afectadas] se beneficien razonablemente del plan que se lleve a cabo dentro de su territorio". Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, 5 de octubre de 2009, A/HRC/12/34/Add.6, Párr. 102</p>	<p>Saramaka vs. Surinam. 138. La segunda garantía que el Estado debe cumplir al considerar los planes de desarrollo dentro del territorio Saramaka es aquella de compartir, razonablemente, los beneficios del proyecto con el pueblo Saramaka. Se puede decir que el concepto de compartir los beneficios, el cual puede encontrarse en varios instrumentos internacionales respecto de los derechos de los pueblos indígenas y tribales, es inherente al derecho de indemnización reconocido en el artículo 21.2 de la Convención, el cual establece que: "[n]inguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley".</p> <p>139. La Corte considera que el derecho a recibir el pago de una indemnización conforme al artículo 21.2 de la Convención se extiende no sólo a la total privación de un título de propiedad por medio de una expropiación por parte del Estado, por ejemplo, sino que también comprende la privación del uso y goce regular de dicha propiedad. En el presente caso, el derecho a obtener el pago de una "indemnización justa" conforme al artículo 21.2 de la Convención se traduce en el derecho de los miembros del pueblo Saramaka a participar, en forma razonable, de los beneficios derivados de la restricción o privación del derecho al uso y goce de sus tierras tradicionales y de aquellos recursos naturales necesarios para su supervivencia."</p>	<p>Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales. Normas y Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos", OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 30 diciembre 2009. 273. Los Estados tienen la obligación de consultar a los pueblos indígenas y garantizar su participación en las decisiones relativas a cualquier medida que afecte sus territorios, tomando en consideración la especial relación entre los pueblos indígenas y tribales y la tierra y los recursos naturales. Esta es una manifestación concreta de la regla general según la cual el Estado debe garantizar que "los pueblos indígenas sean consultados sobre los temas susceptibles de afectarlos", teniendo en cuenta que esta consulta debe "estar dirigida a obtener su consentimiento libre e informado", según se dispone en el convenio 169 de la OIT y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas⁶⁴⁵. La consulta y el consentimiento no se limitan a asuntos que afecten los derechos de propiedad indígenas, sino que también son aplicables a otras acciones administrativas o legislativas de los Estados que tienen un impacto sobre los derechos o intereses de los pueblos indígenas.</p>	<p>Observación General (CEACR) - Adopción: 2008, Publicación: 98ª reunión CIT (2009). Disponible en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:3066698,,2008 La Comisión toma nota de que en muchos países se han realizado auténticos esfuerzos en relación con la consulta y la participación a fin de aplicar el Convenio. Sin embargo, estos esfuerzos no siempre satisfacen las expectativas y aspiraciones de los pueblos indígenas y tribales, y no cumplen con los requisitos del Convenio. En algunos casos se han creado instituciones con responsabilidades relacionadas con los derechos de los pueblos indígenas y tribales, aunque en ellas hay poca o ninguna participación de esos pueblos, o carecen de los recursos o la influencia suficientes. Por ejemplo, las decisiones fundamentales que afectan a los pueblos indígenas y tribales en muchos casos son adoptadas por los ministerios responsables de minería o de finanzas, sin coordinación alguna con la institución responsable de los derechos de los pueblos indígenas y tribales. Como resultado de ello, esos pueblos no pueden opinar realmente sobre las políticas que les atañen. Aunque el Convenio no impone un modelo específico de participación, requiere la existencia o establecimiento de instituciones u otros mecanismos apropiados, con los medios necesarios para cumplir debidamente con sus funciones, y la participación efectiva de los pueblos indígenas y tribales. Estas instituciones o mecanismos aún se tienen que establecer en una serie de países que han ratificado el Convenio.</p>

Principios	Convenio 169	DNUDPI	Corte IDH	Comisión IDH	Organos de Control OIT	Relator Especial
<p>1. La participación y la consulta debe ser previa, libre e informada.</p>	<p>Art. 15.2 En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar, siempre que sea posible, en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades."</p> <p>Art. 6.1.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.</p>	<p>Art. 19 Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.</p>	<p>Caso del Pueblo Saramaka v. Surinam, párr. 133. "El aviso temprano proporciona un tiempo para la discusión interna dentro de las comunidades y para brindar una adecuada respuesta al Estado".</p> <p>Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador párr. 167 y 180. "Puesto que el Estado debe garantizar estos derechos de consulta y participación en todas las fases de planeación y desarrollo de un proyecto que pueda afectar el territorio sobre el cual se asienta una comunidad indígena o tribal, u otros derechos esenciales para su supervivencia como pueblo, estos procesos de diálogo y búsqueda de acuerdos deben realizarse desde las primeras etapas de la elaboración o planeación de la medida propuesta, a fin de que los pueblos indígenas puedan verdaderamente participar e influir en el proceso de adopción de decisiones, de conformidad con los estándares internacionales pertinentes. En esta línea, el Estado debe asegurar que los derechos de los pueblos indígenas no sean obviados en cualquier otra actividad o acuerdos que haga con terceros privados o en el marco de decisiones del poder público que afectarían sus derechos e intereses. Por ello, en su caso, corresponde también al Estado llevar a cabo tareas de fiscalización y de control en su aplicación y desplegar, cuando sea pertinente, formas de tutela efectiva de ese derecho por medio de los órganos judiciales correspondientes." "En lo que se refiere al momento en que debe efectuarse la consulta, el artículo 15.2 del Convenio No 169 de la OIT señala que "los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras". Sobre el particular, este Tribunal ha observado que se debe consultar, de conformidad con las propias tradiciones del pueblo indígena, en las primeras etapas del plan de desarrollo o inversión y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad, si éste fuera el caso, pues el aviso temprano permite un tiempo adecuado para la discusión interna dentro de las comunidades y para brindar una adecuada respuesta al Estado."</p>	<p>Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales. Normas y Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos", OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 30 diciembre 2009, Original: Español. Disponible en: http://cidh.org/countryrep/TierrasIndigenas2009/Cap.IX.htm#X.A</p> <p>180. [...] la jurisprudencia interamericana ha identificado derechos de los pueblos indígenas y tribales que los Estados deben respetar y proteger cuando pretendan extraer los recursos del subsuelo o explotar los recursos hídricos; tales derechos incluyen el derecho a un medio ambiente seguro y sano, el derecho a la consulta previa y, en ciertos casos, al consentimiento informado, el derecho a la participación en los beneficios del proyecto, y el derecho de acceso a la justicia y a la reparación.</p> <p>302. La consulta, para ser previa, debe llevarse a cabo durante la fase exploratoria o de planeación del proyecto, plan o medida correspondiente, con suficiente antelación al comienzo de sus actividades de ejecución. Los procedimientos de consulta se deben desarrollar "antes de diseñar y ejecutar proyectos de explotación de recursos naturales en las tierras y territorios ancestrales de los pueblos indígenas".</p> <p>303. Como lo indicó la Corte Interamericana en su fallo sobre el caso Saramaka, la consulta con los pueblos indígenas o tribales debe realizarse durante las primeras etapas del plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva: "no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad, si éste fuera el caso. El aviso temprano proporciona un tiempo para la discusión interna dentro de las comunidades y para brindar una adecuada respuesta al Estado". En el mismo sentido se ha pronunciado el Relator Especial de la ONU, al precisar que "en todos los casos en que se aplique el deber de celebrar consultas su finalidad deberá ser obtener el consentimiento o el acuerdo de los pueblos indígenas afectados. De ahí que las consultas deban realizarse en las primeras etapas de la elaboración o planeación de la medida propuesta a fin de que los pueblos indígenas puedan verdaderamente participar e influir en el proceso de adopción de decisiones".</p> <p>304. En cuanto a los proyectos y concesiones de explotación o extracción de los recursos naturales en territorios indígenas, la consulta debe realizarse desde que se realiza la evaluación misma del otorgamiento de la concesión: los Estados deben garantizar, de antemano, la participación efectiva del pueblo indígena o tribal afectado, a través de sus métodos tradicionales de toma de decisiones, tanto en relación con el proceso de evaluación del otorgamiento de concesiones en su territorio, como en la adopción de las decisiones correspondientes. Este también es el sentido del artículo 15 del Convenio 169 de la OIT, que requiere a los Estados que lleven a cabo consultas con los pueblos indígenas "antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras". El carácter previo de la consulta en estos supuestos se ve también confirmado por la Declaración de Naciones Unidas, que aclara que la consulta debe realizarse "antes de aprobar cualquier proyecto que afecta a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de los recursos".</p> <p>La consulta informada 308. Los procesos de otorgamiento de concesiones extractivas o de implementación de planes o proyectos de desarrollo o inversión exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, antes de y durante la consulta. Según la jurisprudencia de la Corte Interamericana, la consulta debe ser informada, en el sentido de que los pueblos indígenas tengan "conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria". Para la Corte Interamericana, "este deber requiere que el Estado acepte y brinde información", e "implica una comunicación constante entre las partes". El carácter informado de la consulta conecta con la obligación de llevar a cabo estudios de impacto social y ambiental con carácter previo a la ejecución de planes de desarrollo o inversión o de concesiones extractivas susceptibles de afectar a estos pueblos.</p> <p>309. El derecho a participar en los procesos de toma de decisiones relacionados con planes o proyectos de inversión y desarrollo o concesiones extractivas, y el derecho de acceso a la información, son dos elementos básicos para "respaldar y acrecentar la capacidad de las personas para salvaguardar y reivindicar" los derechos a la vida y a la integridad personal en situaciones de riesgo ambiental grave, y así contribuir a "lograr una protección eficaz contra las condiciones ecológicas que constituyen una amenaza para la salud humana". Tal y como lo ha explicado la CIDH, "el acceso a la información es un prerrequisito para la participación pública en la toma de decisiones y para que los individuos puedan seguir de cerca y responder a las acciones del sector público y el privado. Las personas tienen derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, de conformidad con lo que prescribe el artículo 13 de la Convención Americana". Por ello, la CIDH ha recomendado a los Estados: "dado que el derecho de participar en la toma de decisiones y el de iniciar recursos judiciales eficaces requieren acceso a la información, la Comisión recomienda que el Estado tome medidas para mejorar los sistemas de divulgación de información sobre las cuestiones que afectan a la población, así como para dar más transparencia y oportunidades de participación del público en los procesos cuyas repercusiones inciden en los habitantes de los sectores en desarrollo".</p>	<p>Informe del Comité Tripartito, establecido para examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Colombia del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), párr. 90. "[...] el artículo 6 requiere que la consulta sea "previa", lo que implica que las comunidades afectadas sean involucradas lo antes posible en el proceso [...]"</p> <p>Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Informe III (Parte 1a), pp. 731-732, 98ª reunión, 2009. "[...] toma nota de dos desafíos fundamentales: i) garantizar que se realicen consultas apropiadas antes de abordar todas las medidas legislativas y administrativas susceptibles de afectar directamente a pueblos indígenas y tribales; y ii) incluir disposiciones en la legislación que requieran consultas previas como parte del proceso en el que se determina si se otorgarán concesiones para la explotación y exploración de los recursos naturales".</p> <p>Comisión de Expertos, Observación General de 2008 (publicación 2009). "La forma y el contenido de los procedimientos y mecanismos de consulta tienen que permitir la plena expresión -con suficiente antelación y sobre la base del entendimiento pleno de las cuestiones planteadas- de las opiniones de los pueblos interesados a fin de que puedan influir en los resultados y se pueda lograr un consenso, y para que estas consultas se lleven a cabo de una manera que resulte aceptable para todas las partes"</p> <p>Observación General (CEACR). Pág. 8 El Comité tripartito indicó que no se puede considerar que una simple reunión informativa cumpla con las disposiciones del Convenio y que las consultas deberían realizarse antes, lo cual implica que las comunidades afectadas deberían participar lo antes posible en el proceso, incluso en la preparación de los estudios de impacto medioambiental.</p>	<p>A/HRC/12/34/Add.6. Appendix A. Disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Peoples/SR/InformeConsultaChile.pdf 18. Resulta evidente que toda consulta realizada en virtud del Convenio 169 de la OIT y otras normas internacionales aplicables debe llevarse a cabo con anterioridad a la adopción de la medida a ser consultada, incluyendo medidas legislativas. Según han confirmado los órganos de control de la OIT, las reuniones posteriores a la tramitación de dicha medida legislativa no cumplen con los requisitos establecidos en el Convenio 169. Asimismo, dichos órganos han interpretado que el requisito de consulta previa implica "que las comunidades afectadas sean involucradas lo antes posible en el proceso"</p> <p>19. En términos similares, la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas establece la obligación de la consulta previa (art. 19). Por su parte, la Corte Interamericana, en aplicación de las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ha determinado que "se debe consultar con [los pueblos indígenas] en las primeras etapas del plan...y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad"</p>

Principios	Convenio 169	DNUDPI	Corte IDH	Comisión IDH	Organos de Control OIT	Relator Especial
2. Mediante las instituciones representativas de los pueblos indígenas	Artículo 6.1.a 1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, 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.	Art. 18 Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones. Art. 30.2 Los Estados celebrarán consultas eficaces con los pueblos indígenas interesados, por los procedimientos apropiados y en particular por medio de sus instituciones representativas , antes de utilizar sus tierras o territorios para actividades militares.		Op. Cit. 306. La regla de adecuación cultural de la consulta exige que la representación de los pueblos indígenas sea definida de conformidad con sus propias tradiciones ; según la Corte Interamericana en el caso del pueblo Saramaka, "al declarar que la consulta se debe realizar 'de conformidad con sus costumbres y tradiciones', la Corte reconoció que es el pueblo Saramaka, y no el Estado, quien debe decidir sobre quién o quiénes representarán al pueblo Saramaka en cada proceso de consulta ordenado por el Tribunal". En consecuencia, "el pueblo Saramaka debe informar al Estado quien o quiénes lo representarán en cada uno de los procesos de consulta señalados anteriormente. El Estado deberá consultar con tales representantes a fin de cumplir con lo ordenado por el Tribunal." Estos requisitos tienen una clara base normativa en los principales instrumentos internacionales de derechos humanos. Así, el Convenio 169 de la OIT requiere que las consultas se lleven a cabo "mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas". En términos similares, la Declaración de Naciones Unidas exige que las consultas se celebren "por medio de sus instituciones representativas".	Consejo de Administración, 282.a reunión, noviembre de 2001. Reclamación presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT, Ecuador, GB.282/14/2, párrafo 44. "[...] si no se desarrolla un proceso de consulta adecuado con las instituciones u organizaciones indígenas y tribales verdaderamente representativas de las comunidades afectadas, la consulta encaminada no cumpliría con los requisitos del Convenio". Informe del Comité encargado de examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por México del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por el Frente Auténtico del Trabajo (FAT), GB.283/17/1 (2001), párr. 109. "Dada la diversidad de los pueblos indígenas, el Convenio no impone un modelo de institución representativa, lo importante es que estas sean el fruto de un proceso propio, interno de los pueblos indígenas".	A/HRC/12/34/Add.6. Disponible en: http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/162/39/PDF/G0916239.pdf?OpenElement 20. Similarmente, el Convenio No 169 de la OIT establece que la participación de los pueblos indígenas se realiza a través de sus organizaciones e instituciones representativas (art. 6.1 a)). Un comité del Consejo de Administración de la OIT ha señalado que "[d]ada la diversidad de los pueblos indígenas, el Convenio no impone un modelo de institución representativa, lo importante es que estas sean el fruto de un proceso propio, interno de los pueblos indígenas"12. Además, el comité afirmó que no deben confundirse las "instituciones representativas de los pueblos indígenas" con las "organizaciones más representativas" de estos pueblos en términos de cobertura. 21. A este respecto, el Relator Especial observa la importancia que los mismos pueblos indígenas desarrollen o revisen sus propias instituciones, a través de sus propios procedimientos de toma de decisiones, para facilitar los procesos de consulta y su participación en las estructuras de toma de decisiones del Estado. El Relator Especial ha observado que, en general, la falta de consideración de organizaciones representativas de los pueblos indígenas puede confundir o retrasar los procesos de consulta y participación.
3. Mediante procedimientos adecuados	Art. 6.1.a 1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, 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.	Art. 33.2 Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las estructuras y a elegir la composición de sus instituciones de conformidad con sus propios procedimientos.	Caso del Pueblo Saramaka v. Surinam, párr. 133. "[...] al garantizar la participación efectiva de los integrantes [de los pueblos indígenas] [...], el Estado tiene el deber de consultar, activamente, [...] según sus costumbres y tradiciones [...]. Este deber requiere que el Estado acepte y brinde información, e implica una comunicación constante entre las partes. Las consultas deben realizarse de buena fe, a través de procedimientos culturalmente adecuados y deben tener como fin llegar a un acuerdo"	Op. Cit. 305. Para la Corte Interamericana, el deber estatal de consultar a los pueblos indígenas debe cumplirse de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta sus métodos tradicionales para la toma de decisiones. En términos generales, "todos los asuntos relacionados al proceso de consulta con el pueblo [correspondiente], así como aquellos relacionados a los beneficiarios de la 'justa indemnización' que se debe compartir, deberán ser determinados y resueltos por el pueblo [respectivo] de conformidad con sus costumbres y normas tradicionales"; "al garantizar la participación efectiva de los integrantes del pueblo [correspondiente] en los planes de desarrollo o inversión dentro de su territorio, el Estado tiene el deber de consultar, activamente, con dicha comunidad, según sus costumbres y tradiciones ". Los Estados deben permitir la participación efectiva de los pueblos indígenas y tribales, de conformidad con sus tradiciones y costumbres, en los procesos de toma de decisiones respecto de las concesiones extractivas o de los planes o proyectos de desarrollo o inversión; se violan los artículos 21 y 1.1 de la Convención Americana al no hacerlo. Según ha explicado la Corte Interamericana, "las consultas deben realizarse (...) a través de procedimientos culturalmente adecuados", se debe consultar con los pueblos "de conformidad con sus propias tradiciones", y "la consulta debería tener en cuenta los métodos tradicionales del pueblo [correspondiente] para la toma de decisiones".	Observación General (CEACR) - Adopción: 2008, Publicación: 98ª reunión CIT (2009). Disponible en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P11110_COUNTRY_ID,P11110_COUNTRY_NAME,P11110_COMMENT_YEAR:3066698,,2008 En relación a las consultas, la Comisión toma nota de dos desafíos fundamentales: i) garantizar que se realicen consultas apropiadas antes de adoptar todas las medidas legislativas y administrativas susceptibles de afectar directamente a pueblos indígenas y tribales; y ii) incluir disposiciones en la legislación que requieran consultas previas como parte del proceso en el que se determina si se otorgarán concesiones para la explotación y exploración de recursos naturales. La forma y el contenido de los procedimientos y mecanismos de consulta tienen que permitir la plena expresión — con suficiente antelación y sobre la base del entendimiento pleno de las cuestiones planteadas de las opiniones de los pueblos interesados a fin de que puedan influir en los resultados y se pueda lograr un consenso, y para que estas consultas se lleven a cabo de una manera que resulte aceptable para todas las partes. Si se cumplen estos requisitos, las consultas pueden ser un instrumento de diálogo auténtico, de cohesión social y desempeñar un papel decisivo en la prevención y resolución de conflictos. Por consiguiente, la Comisión considera importante que los gobiernos, con la participación de los pueblos indígenas y tribales establezcan de forma prioritaria, mecanismos apropiados de consulta con las instituciones representativas de esos pueblos. Debería realizarse una evaluación periódica del funcionamiento de los mecanismos de consulta, con la participación de los pueblos interesados, a fin de continuar mejorando su eficacia.	A/HRC/12/34/Add.6 49. En este sentido, el Relator Especial enfatiza al Estado la necesidad de crear condiciones de confianza y garantías entre las partes y desarrollar un procedimiento efectivo de consulta, de acuerdo a los estándares internacionales obligatorios para el Estado. Los pueblos indígenas del país deberían consolidar sus propias instituciones, mediante sus propios procedimientos de toma de decisiones, para facilitar los procesos de consulta y concertación. 50. Como medida de crear confianza en los procesos de consulta del Estado, el Relator Especial reitera su recomendación de llevar a cabo una consulta para determinar el procedimiento para implementar en Chile los estándares internacionales en las consultas propiamente dichas, antes de la adopción de cualquier medida que afecte directamente a los pueblos indígenas o a una comunidad indígena. Appendix A

Principios	Convenio 169	DNUDPI	Corte IDH	Comisión IDH	Organos de Control OIT	Relator Especial
<p>4. La participación y la consulta es un proceso continuo, coordinado y sistemático</p>	<p>Art. 2.1 Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.</p>			<p>298. En la mayoría de los casos, el derecho a la consulta se viola por la ausencia o las limitaciones de los mecanismos legislativos y administrativos que regulan el deber de consultar. Los órganos de control de la OIT han desarrollado el deber de consultar en relación con las disposiciones del Convenio 169, que estipula la obligación de los Estados de "desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad"[699], entre otras a través de "la proposición de medidas legislativas y de otra índole a las autoridades competentes y el control de la aplicación de las medidas adoptadas en cooperación con los pueblos interesados"</p>		<p>A/HRC/12/34/Add.6. Appendix A 10. (...) el Relator Especial enfatiza que un aspecto fundamental del Convenio No 169 de la OIT es la obligación de los gobiernos "de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos" (art. 2, párr. 1). 34. las consultas deben responder a procedimientos más o menos formalizados, sistemáticos, replicables y transparentes. Este requisito responde a la necesidad de dotar de seguridad jurídica a todo acto del Estado, así como a los objetivos de adecuación y representatividad de las consultas a los pueblos indígenas, evitando arbitrariedades y conflictos innecesarios. La adopción de dichos procedimientos debería ser en sí mismo un proceso consensuado, con la participación activa de los pueblos indígenas. 37. Sobre este punto específico, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT ha señalado que "la consulta prevista por el Convenio va más allá de una consulta en un caso preciso sino que tiende a que todo el sistema de aplicación de las disposiciones del Convenio se haga de manera sistemática y coordinada en cooperación con los pueblos indígenas, lo que supone un proceso gradual de creación de los órganos y mecanismos adecuados a esos fines"</p>

Principios	Convenio 169	DNUDPI	Corte IDH	Comisión IDH	Organos de Control OIT	Relator Especial
5. Con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento	<p>Art. 6.2 Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.</p>	<p>Art. 19 Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.</p> <p>Art. 10 Los pueblos indígenas no serán desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios. No se procederá a ningún traslado sin el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas interesados, ni sin un acuerdo previo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, la opción del regreso.</p> <p>Art. 32.2 Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.</p>		<p>Acceso a la justicia e inclusión social: el camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia. OEA/ Ser.L/v/ii. Doc. 34, 28 de junio de 2007, párr. 248. "La Comisión estima necesario enfatizar que el procedimiento de consultas en el sentido de garantizar el derecho a la participación de los pueblos indígenas en los asuntos susceptibles de afectarles, tiene un alcance mucho más amplio y debe propender por la obtención del consentimiento libre e informado de los pueblos y no limitarse únicamente a una notificación o a un trámite de cuantificación de daños. Por el contrario, debe garantizarse la participación de los pueblos indígenas, a través de dicha consulta, en todas las instancias de decisión de los proyectos de explotación de recursos naturales en sus tierras y territorios, desde su diseño, licitación y concesión, hasta su ejecución y evaluación. Asimismo, se debe garantizar que, en el marco de tales procedimientos, se establezcan los beneficios que serán percibidos por los pueblos indígenas afectados y las posibles indemnizaciones por los daños ambientales, siempre de conformidad con sus propias prioridades de desarrollo."</p> <p>Op. Cit. 285. La consulta no es un acto singular, sino un proceso de diálogo y negociación que implica la buena fe de ambas partes y la finalidad de alcanzar un acuerdo mutuo. Los procedimientos de consulta, en tanto forma de garantizar el derecho de los pueblos indígenas y tribales a participar en los asuntos susceptibles de afectarles, deben "propender por la obtención del consentimiento libre e informado de los pueblos y no limitarse únicamente a una notificación o a un trámite de cuantificación de daños". El procedimiento de consulta no puede agotarse en el cumplimiento de una serie de requisitos pro forma. Incluso en los supuestos en los que el consentimiento de los pueblos indígenas no sea un requisito necesario, los Estados tienen el deber de prestar la debida consideración a los resultados de la consulta o, en su defecto, proporcionar razones objetivas y razonables para no haberlos tomado en consideración.</p> <p>El deber de acomodo 323. Un elemento constitutivo de la negociación y el diálogo entre las autoridades y los pueblos indígenas en el marco de los procedimientos de consulta, es que la finalidad de estos procedimientos debe ser alcanzar un acuerdo y el consentimiento informado de los pueblos indígenas. 324. En la medida en que los planes o proyectos de desarrollo o inversión o las concesiones extractivas afecten de manera sustancial al derecho de propiedad indígena y otros derechos conexos, el deber de consulta requiere, de todas las partes involucradas, flexibilidad para acomodar los distintos derechos e intereses en juego. El deber de los Estados es el de ajustar o incluso cancelar el plan o proyecto con base en los resultados de la consulta con los pueblos indígenas, o, en defecto de tal acomodo, el de proporcionar motivos objetivos y razonables para no haberlo hecho. 325. El no prestar la consideración debida a los resultados de la consulta en el diseño final de los planes o proyectos de inversión o desarrollo o de las concesiones extractivas va en contra del principio de buena fe que rige el deber de consultar, el cual debe permitir a los pueblos indígenas la capacidad de modificar el plan inicial. Desde otra perspectiva, las decisiones relativas a la aprobación de estos planes, que no expresen las razones que justifican la falta de acomodo de los resultados del proceso de consulta, podrían ser consideradas contrarias a las garantías del debido proceso establecidas por los estándares del sistema interamericano de derechos humanos. El deber de adoptar decisiones razonadas 326. El hecho de que el consentimiento de los pueblos indígenas no se exija al término de todos los procesos de consulta no implica que el deber estatal de consulta se limite al cumplimiento de procedimientos formales. Desde un punto de vista sustantivo, los Estados tienen el deber de tomar en cuenta las preocupaciones, demandas y propuestas expresadas por los pueblos o comunidades afectados, y de prestar la debida consideración a dichas preocupaciones, demandas y propuestas en el diseño final del plan o proyecto consultado. 327. Cuandoquiera que el acomodo no sea posible por motivos objetivos, razonables y proporcionales a un interés legítimo en una sociedad democrática, la decisión administrativa que apruebe el plan de inversión o desarrollo debe argumentar, de forma razonada, cuáles son dichos motivos. Esa decisión, y las razones que justifican la no incorporación de los resultados de la consulta al plan final, deben ser formalmente comunicadas al pueblo indígena respectivo.</p>	<p>Reclamación contra Colombia, 2001. "[...] el concepto de «consulta» comporta el establecimiento de un diálogo genuino entre ambas partes, que implique comunicación y entendimiento, respeto mutuo y buena fe, y con el deseo sincero de llegar a un acuerdo común. Una reunión de mera información o reuniones o consultas llevadas a cabo después del otorgamiento de una licencia ambiental no satisfacen lo dispuesto en los artículos 6 y 15, 2) del Convenio".</p> <p>CEACR, 2010-O-S20-GEN-Sp.doc/v.3.Pá. 6. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/meetingdocument/wcms_305844.pdf Sólo el artículo 16 relativo al traslado, la reubicación y el derecho a regresar a sus tierras tradicionales contiene una referencia expresa a una formulación muy precisa del consentimiento. El párrafo 2 del artículo 16 prevé expresamente el «consentimiento», dado libremente y con pleno conocimiento de causa de los pueblos indígenas cuando la reubicación de las tierras que ocupan se considere necesaria como una medida excepción.</p>	<p>A/HRC/12/34/Add.6 39. El Relator Especial, en adición a los criterios detallados en su informe de 24 de abril de 2009 sobre la obligación estatal de consultar, señala que en aquellas situaciones en que una actividad o proyecto de inversión tenga impactos substanciales que pondrían en peligro el bienestar físico o cultural de una comunidad indígena, el Estado no debería autorizar continuar con la actividad sin el consentimiento de la comunidad afectada. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en aplicación de las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ha concluido que el requisito del consentimiento es exigible en aquellos casos de inversión a gran escala que tendrían un impacto mayor sobre los pueblos indígenas²¹. En este mismo sentido, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas exige el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas, en casos tales como el traslado forzoso de comunidades indígenas o el depósito de materiales peligrosos en el territorio de una comunidad (arts. 10, y 29, párr. 2).</p>

Principios	Convenio 169	DNUDPI	Corte IDH	Comisión IDH	Organos de Control OIT	Relator Especial
<p>6. De buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias</p>	<p>Art. 6.2 Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.</p>	<p>Art. 19 Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.</p>	<p>Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador, parr. 165 y 186. "[...] está claramente reconocida hoy en día la obligación de los Estados de realizar procesos de consulta especiales y diferenciados cuando se vayan a afectar determinados intereses de las comunidades y pueblos indígenas. Tales procesos deben respetar el sistema particular de consulta de cada pueblo o comunidad, para que pueda entenderse como un relacionamiento adecuado y efectivo con otras autoridades estatales, actores sociales o políticos y terceros interesados." "[...] la consulta no debe agotarse en un mero trámite formal, sino que debe concebirse como 'un verdadero instrumento de participación', 'que debe responder al objetivo último de establecer un diálogo entre las partes basado en principios de confianza y respeto mutuos, y con miras a alcanzar un consenso entre las mismas'. En ese sentido, es inherente a toda consulta con comunidades indígenas, el establecimiento de 'un clima de confianza mutua' y la buena fe exige la ausencia de cualquier tipo de coerción por parte del Estado o de agentes o terceros que actúan con su autorización o aquiescencia. Adicionalmente, la misma consulta de buena fe es incompatible con prácticas tales como los intentos de desintegración de la cohesión social de las comunidades afectadas, sea a través de la corrupción de los líderes comunales o del establecimiento de liderazgos paralelos, o por medio de negociaciones con miembros individuales de las comunidades que son contrarias a los estándares internacionales. Del mismo modo, la normatividad y la jurisprudencia nacional de Estados de la región se han referido a este requisito de buena fe."</p>	<p>Op. Cit. 315. El proceso de consulta con los pueblos indígenas debe llevarse a cabo de buena fe, y en todos los casos debe tener el objetivo de alcanzar un acuerdo, o de recibir el consentimiento informado de los pueblos indígenas a los planes de desarrollo o inversión o las concesiones extractivas que puedan afectar su derecho de propiedad sobre las tierras, territorios y recursos naturales. Al decir de la Corte Interamericana, "las consultas deben realizarse de buena fe", y "deben tener como fin llegar a un acuerdo". Como regla general, los Estados deben "garantizar, a través de procedimientos claros de consulta, que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado para la consecución de dichos proyectos". La obligación primaria de los Estados es la de asegurar, en consonancia con el Convenio 169, "que todo proyecto de infraestructura o de explotación de recursos naturales en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tramitado y decidido con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios". 317. El énfasis puesto por la regulación internacional y regional sobre la buena fe en el cumplimiento del deber estatal de consulta a los pueblos indígenas busca establecer una garantía frente a los procesos de consulta meramente formales, una práctica desafortunadamente frecuente que ha sido denunciada consistentemente por los pueblos indígenas. Los procesos de consulta no equivalen al cumplimiento de una serie de requisitos pro forma. La CIDH ha explicado que los procedimientos de consulta, en tanto medios para garantizar el derecho de los pueblos indígenas y tribales a participar en los asuntos que pueden afectarles, deben estar diseñados para "propender por la obtención del consentimiento libre e informado de los pueblos y no limitarse únicamente a una notificación o a un trámite de cuantificación de daños." 318. La consulta de buena fe exige la ausencia de cualquier tipo de coerción por parte del Estado o de agentes que actúen con su autorización o aquiescencia. En demasiados casos, las consultas a los pueblos indígenas se llevan a cabo en climas de hostigamiento e incluso de violencia perpetrada por guardias de seguridad privados contratados por las empresas responsables de los proyectos y, a veces, por las fuerzas de seguridad públicas. 319. La buena fe también es incompatible con prácticas tales como los intentos de desintegración de la cohesión social de las comunidades afectadas, sea a través de la corrupción de los líderes comunales o del establecimiento de liderazgos paralelos, sea a través de negociaciones con miembros individuales de las comunidades que son contrarias a los estándares internacionales. 320. En este sentido, la consulta de buena fe requiere el establecimiento de un clima de confianza mutua entre las partes, basado en el principio de respeto mutuo. Como señaló un Comité Tripartito del Consejo de Administración de la OIT, "considerando que el establecimiento de mecanismos eficaces de consulta y participación contribuyen a prevenir y resolver conflictos mediante el diálogo...el Comité subraya la necesidad de desplegar esfuerzos para intentar generar consensos en cuanto a los procedimientos, de facilitar su acceso dándoles amplia difusión y de crear un clima de confianza con los pueblos indígenas que propicie un diálogo productivo". Esto implica, entre otras, que "[p]ara lograr un clima de confianza y respeto mutuo en las consultas, el procedimiento consultivo en sí debe ser resultado del consenso. El Relator Especial [de la ONU] ha observado que, en muchos casos, los procedimientos de consulta no son efectivos ni gozan de la confianza de los pueblos indígenas porque estos no son incluidos debidamente en las deliberaciones que dan lugar a la definición y aplicación de los procedimientos de consulta". 321. En tanto proceso que involucra a dos partes, la consulta de buena fe tiene asimismo una serie de implicaciones para los propios pueblos indígenas. Como partes en procesos de negociación y diálogo de buena fe en el marco del deber estatal de consultar, los pueblos indígenas tienen la responsabilidad primaria de participar activamente en dichos procesos. Ahora bien, las responsabilidades de los pueblos indígenas en relación con la consulta no pueden ser interpretadas de forma tal que se limiten sus derechos humanos o el ejercicio de formas pacíficas de protesta social.</p>	<p>Observación General (CEACR) Pág.8 En el caso del Ecuador, el Comité tripartito, en su informe aprobado por el Consejo de Administración en 2001, se refirió a los trabajos preparatorios del Convenio y declaró que consideraba que el «concepto de las consultas a las comunidades indígenas [...] comporta el establecimiento de un diálogo genuino entre las partes caracterizado por la comunicación y el entendimiento, el respeto mutuo y la buena fe, y con el deseo sincero de llegar a un acuerdo común»</p>	<p>A/HRC/12/34/Add.6. " [...] que ambas partes, tanto las autoridades del Estado como los propios pueblos indígenas, deben realizar todos los esfuerzos para generar un clima de confianza y respeto mutuos en el que la consulta se lleve a cabo de buena fe. Esto requiere en primer lugar que exista una cierto nivel de aceptación mutua por las partes acerca del mismo procedimiento de consulta, con independencia de cuales puedan ser las posiciones sustantivas dentro del procedimiento. Desde el punto de vista de los objetivos últimos de la consulta, está debe tomarse como una oportunidad para abrir un diálogo normativo en torno a las demandas legítimas de los pueblos indígenas, a la luz de los derechos internacionalmente reconocidos, para acercar posturas divergentes y para propiciar una mayor participación e inclusión de los pueblos indígenas en las estructuras institucionales del Estado"</p> <p>Appendix A 23. El cumplimiento por los Estados de la consulta "en buena fe", como estipula el Convenio 169, responde a la exigencia de cumplir con el objeto último de dicha obligación. En esta línea de pensamiento, los órganos de control normativo de la OIT han subrayado en múltiples ocasiones que la consulta no debe agotarse en un mero trámite formal, sino que debe concebirse como "un verdadero instrumento de participación" 18, que debe responder al objetivo último de establecer un diálogo entre las partes basados en principios de confianza y respeto mutuos, y con miras a alcanzar un consenso entre las mismas.</p> <p>24. La generación de dicho clima de confianza es particularmente importante en relación con los pueblos indígenas, "por la desconfianza hacia las instituciones del Estado y [el] sentimiento de marginación que encuentran sus raíces en realidades históricas sumamente antiguas y complejas, y que no terminan de superarse aún"</p> <p>25. De lo anterior se desprende que ambas partes, tanto las autoridades del Estado como los propios pueblos indígenas, deben realizar todos los esfuerzos para generar un clima de confianza y respeto mutuos en el que la consulta se lleve a cabo de buena fe. Esto requiere en primer lugar que exista una cierto nivel de aceptación mutua por las partes acerca del mismo procedimiento de consulta, con independencia de cuales puedan ser las posiciones sustantivas dentro del procedimiento. Desde el punto de vista de los objetivos últimos de la consulta, ésta debe tomarse como una oportunidad para abrir un diálogo normativo en torno a las demandas legítimas de los pueblos indígenas, a la luz de los derechos internacionalmente reconocidos, para acercar posturas divergentes y para propiciar una mayor participación e inclusión de los pueblos indígenas en las estructuras institucionales del Estado. Como ha apuntado la OIT, un clima de "enfrentamientos, violencia y desconfianza recíproca" es una barrera fundamental para llevar a cabo consultas productivas</p>

Principios	Convenio 169	DNUDPI	Corte IDH	Comisión IDH	Organos de Control OIT	Relator Especial
7. El derecho a participar en los beneficios	<p>Artículo 15 2. (...) Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades (se refiere a las actividades de prospección o explotación de recursos minerales y otros recursos del subsuelo de propiedad del Estado, u otros recursos existentes en las tierras indígenas sobre los que el Estado tenga derechos)</p>		<p>Caso del Pueblo Saramaka Vs. Suriname¹⁵³</p> <p>"Caso del Pueblo Saramaka Vs. Suriname", Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 28 de noviembre de 2007. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, secundada por representantes de comunidades del Pueblo Saramaka, demanda a Surinam, por violaciones relacionadas con la falta de reconocimiento de la personalidad jurídica de los pueblos indígenas, falta de reconocimiento del derecho de propiedad colectiva de la tierra ocupada por las comunidades, la concesión de permisos de explotación de recursos naturales a terceros sin consulta a la comunidad y sin otorgarle participación en los beneficios, y por ausencia de tutela judicial efectiva ante estas violaciones.</p> <p>La Corte desarrolla en esta sentencia más detalladamente algunos componentes del derecho de propiedad. Entre ellos, el derecho de los pueblos indígenas y tribales a usar y gozar de los recursos naturales existentes en sus territorios. Si bien <u>no se trata de un derecho absoluto</u>, y está sujeto a limitaciones, la Corte establece los parámetros bajo los cuales esas limitaciones son aceptables. Entre ellos, la no afectación de recursos que resulten necesarios para la supervivencia del modo de vida de la comunidad y para sus actividades culturales y religiosas, <u>la consulta previa a la comunidad, con el objeto de obtener su consentimiento libre e informado, la participación de la comunidad en los beneficios de la explotación</u>, y la realización previa de un <u>estudio de impacto social y ambiental</u>.</p>	<ul style="list-style-type: none"> 238. (...) los Estados deben asegurar, en consonancia con el Convenio 169, "que todo proyecto de infraestructura o de explotación de recursos naturales en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tramitado y decidido con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios"¹⁵⁴ (p. 99) 239. Los Estados tienen la obligación internacional de garantizar la participación de las comunidades indígenas en la determinación de los beneficios que producirán los planes o proyectos propuestos, a través de procedimientos apropiados. Por ello, los Estados deben garantizar que en el marco de los procedimientos de consulta previa "se establezcan los beneficios que serán percibidos por los pueblos indígenas afectados, y las posibles indemnizaciones por los daños ambientales, siempre de conformidad con sus propias prioridades de desarrollo"¹⁵⁵ (p. 99) 	<ul style="list-style-type: none"> Artículo 15. Recursos naturales y consulta: La Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para que se adecue la legislación nacional con el Convenio de manera que se consulte a los pueblos indígenas en caso de proyectos de inversión susceptibles de afectarlos directamente y que pueden participar de los beneficios derivados de la explotación de los recursos mineros.¹⁵⁶ Recursos naturales: La Comisión recuerda nuevamente que se debe asegurar pleno efecto al artículo 15 del Convenio donde se establecen las condiciones para los procedimientos de consulta y de participación en los beneficios de los pueblos interesados. La Comisión reitera su pedido al Gobierno de que se modifique la legislación nacional para que los pueblos indígenas sean consultados antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de recursos existentes en sus tierras y que puedan participar de los beneficios derivados de la explotación de los recursos naturales. La Comisión espera poder examinar informaciones que permitan comprobar que se han salvaguardado específicamente los derechos de los pueblos indígenas a los recursos naturales que establece el Convenio¹⁵⁷. 	<ul style="list-style-type: none"> Haciendo recurso a lo dispuesto en el artículo 15.2 del Convenio 169 de la OIT, en sus comentarios sobre los derechos de los pueblos indígenas en relación al documento titulado: "Propuesta de gobierno para nueva normativa de consulta y participación indígena de conformidad a los artículos 6° y 7°", el Relator Especial es enfático en señalar que el reparto de beneficios constituye un asunto fundamental que debe formar parte de las definiciones relativas a los procesos de consulta sobre proyectos de inversión¹⁵⁸. El Relator también recuerda que en virtud de esta misma disposición del Convenio 169, los pueblos indígenas tienen el derecho a "...percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades." Y seguidamente sostiene que es necesario distinguir entre la "participación en los beneficios del proyecto, como derecho que corresponde" a los pueblos indígenas, de la "indemnización por daño o perjuicios causados", postura coincidente con el dictamen de la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos dictaminó según el cual "el Estado debe garantizar que los miembros [de las comunidades indígenas afectadas] se beneficien razonablemente del plan que se lleve a cabo dentro de su territorio."¹⁵⁹ <p>Observaciones sobre la situación de los derechos de los pueblos indígenas de Guatemala en relación con los proyectos extractivos, y otro tipo de proyectos, en sus territorios tradicionales (A/HRC/18/35/Add.3; 7 de junio de 2011)</p> <p>55. El Relator Especial constata también la existencia de un vacío jurídico en torno a la regulación de la participación en los beneficios generados por los proyectos. En relación con los proyectos mineros, por ejemplo, la Ley de Minería establece una regalía del 1% sobre los beneficios reportados de los proyectos, de los cuales la mitad corresponde al Estado central y la otra mitad a la municipalidad o municipalidades correspondientes. Dentro de este mecanismo no existe ningún tipo de previsión jurídica para el reparto de</p>

¹⁵³La aplicación del Convenio Núm. 169 por tribunales nacionales e internacionales en América Latina. Una compilación de casos; OIT, 2009.

¹⁵⁴ CIDH, *Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en el Perú*. Doc. OEA/Ser.LV/II.106, Doc. 59 rev., 2 de junio de 2000, Capítulo X, párr. 39 – Recomendación 5.

¹⁵⁵CIDH, *Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia*. Doc. OEA/Ser.LV/II, Doc. 34, 28 de junio de 2007, párr. 248.

¹⁵⁶Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones – CEACR – OIT; Aplicación Convenio 169 OIT. Solicitud Directa al Gobierno de Chile. CEACR 2010/81a reunión, Diciembre 2010.

¹⁵⁷ Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones; Informe III (Parte 1ª); "Aplicación de las normas internacionales del trabajo, 2013 (I); Conferencia Internacional del Trabajo, 102 reunión, 2013, p.908-909.

¹⁵⁸ Ver: Comentarios del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas en relación al documento titulado: "Propuesta de gobierno para nueva normativa de consulta y participación indígena de conformidad a los artículos 6° y 7° del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo", Chile; Noviembre de 2012, párr.76

¹⁵⁹ Ibid

Principios	Convenio 169	DNUDPI	Corte IDH	Comisión IDH	Organos de Control OIT	Relator Especial
						<p>beneficios a las comunidades directamente afectadas, y resulta evidente que la atribución directa de regalías al Estado y a las municipalidades no siempre beneficia a estas comunidades.</p> <p>56. Los montos invertidos por las empresas en iniciativas de desarrollo comunitario son ciertamente importantes, al menos desde la perspectiva de los bajos niveles socioeconómicos que presentan los pueblos indígenas del país. Sin embargo, estas iniciativas no responden al reparto de beneficios entendido como un derecho de los pueblos indígenas en caso de afectación de sus derechos territoriales. Asimismo, las comunidades afectadas no parecen estar lo suficientemente involucradas, a través de sus propios sistemas de representación y toma de decisiones, en relación con la definición de estas acciones de desarrollo.</p>

Anexo 8 – Sistematización de fuentes documentales relativas a mecanismos y modalidades de operacionalización de los derechos a la consulta y la participación

Tema: Prioridades de desarrollo de los pueblos indígenas. Las actuaciones estatales y los proyectos energéticos respetan y se adecúan a las prioridades de desarrollo que hayan adoptado los pueblos indígenas interesados; no obstaculizando y, en su caso, promoviendo su realización.

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible, Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario, **Política operativa sobre pueblos indígenas**, Febrero del 2006

Inclusión de temas específicamente indígenas en las agendas de desarrollo mediante operaciones independientes.

El Banco buscará apoyar las iniciativas de los gobiernos y de los pueblos indígenas diseñadas para promover el desarrollo social, económico, político y organizacional de dichos pueblos mediante actividades y operaciones socioculturalmente apropiadas y mecanismos innovadores. El Banco realizará *estudios participativos de diagnóstico y promoverá la inclusión de las conclusiones y recomendaciones correspondientes al diseño de proyectos, programas y cooperaciones técnicas*. Para ser consideradas por el Banco, estas operaciones específicamente dirigidas a beneficiarios indígenas deberán contar con el apoyo o la no-objeción del respectivo país miembro y con procesos socioculturalmente apropiados de consulta con los pueblos indígenas involucrados. *Las consultas llevadas a cabo deberán efectuarse de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento (p. 3).*

Inclusión de la especificidad indígena en los proyectos con enfoque general (mainstreaming).

En actividades y operaciones que no estén enfocadas específicamente en los pueblos indígenas, pero que puedan afectarlos positivamente, el Banco promoverá y apoyará a que los países prestatarios o proponentes de proyectos respectivos lleven a cabo los ajustes apropiados para atender las necesidades y oportunidades de desarrollo de los pueblos indígenas. Esto incluye medidas complementarias técnicamente factibles para: (i) identificar y focalizar los pueblos indígenas potencialmente beneficiados; (ii) *implementar procesos socioculturalmente apropiados y efectivos de consulta con dichos pueblos*; (iii) respetar el conocimiento tradicional y el patrimonio cultural, natural y social, así como sistemas propios específicos en los ámbitos social, económico, lingüístico, espiritual y legal¹²; (iv) adaptar servicios y otras actividades para facilitar el acceso de los beneficiarios indígenas, incluyendo tratamiento equitativo y, siempre que sea factible, adecuación de procedimientos y criterios, y programas de capacitación y compensación de factores de exclusión; y (v) *diseñar las medidas y actividades complementarias mediante negociaciones de buena fe con las comunidades indígenas afectadas (p. 3-4)*

Fuente: Directrices sobre las cuestiones relativas a los pueblos indígenas, Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York y Ginebra, 2009.

Autodeterminación:

Los pueblos indígenas tienen derecho a la autodeterminación. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas afirma en su tercer artículo que *“Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.”* Este artículo se basa en el artículo 1 común del Pacto internacional de derechos civiles y políticos y el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales.

- *Reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas de definir y perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural (p.15)*

Los pueblos indígenas y el derecho al desarrollo:

Los pueblos indígenas tienen derecho a definir y decidir sus propias prioridades de desarrollo. Esto significa que tienen derecho a participar en la formulación, implementación y evaluación de planes y programas para el desarrollo nacional y regional que puedan afectarlos. Este principio se reafirma como uno de los objetivos del Segundo Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo. El principio exige que los programas y proyectos de la ONU también tomen medidas para involucrar a los pueblos indígenas en todas las etapas del proceso de desarrollo (p.16)

Fuente: Nota de Orientación 7 Pueblos Indígenas, International Finance Corporation, World Bank Group, 31 de julio de 2007.

El cliente buscará identificar, a través del proceso de consulta libre, previa e informada y de la participación informada de las comunidades afectadas de los Pueblos Indígenas, *oportunidades para la consecución de beneficios que sean apropiados desde el punto de vista cultural*. Dichas oportunidades serán proporcionales a la magnitud de los impactos del proyecto a fin de mejorar, de forma culturalmente adecuada, el nivel de vida y los medios de subsistencia de dichos pueblos, así como promover la sostenibilidad a largo plazo de los recursos naturales de los cuales dependen. El cliente documentará los beneficios del desarrollo que se hayan identificado y que sean congruentes con los requisitos que se indican en los párrafos 8 y 9 anteriores y los entregará de manera oportuna y equitativa (p.172).

Tema: Oportunidad y pertinencia. El proceso de consulta y/o participación debe comenzar en la etapa más temprana posible, antes de autorizar o emprender cualquier proyecto energético en tierras o territorios indígenas, o que haga uso de recursos naturales sobre los que los pueblos indígenas interesados tengan derechos, y durar todo el ciclo de vida del proyecto; de manera que éstos puedan incidir en la toma de decisiones respecto de su diseño y realización a lo largo de todo su ciclo de vida.

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible, Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario, **Política operativa sobre pueblos indígenas**, Febrero del 2006

Inclusión de temas específicamente indígenas en las agendas de desarrollo mediante operaciones independientes.

El Banco buscará apoyar las iniciativas de los gobiernos y de los pueblos indígenas diseñadas para promover el desarrollo social, económico, político y organizacional de dichos pueblos mediante actividades y operaciones socioculturalmente apropiadas y mecanismos innovadores. El Banco realizará *estudios participativos de diagnóstico y promoverá la inclusión de las conclusiones y recomendaciones correspondientes al diseño de proyectos, programas y cooperaciones técnicas*. Para ser consideradas por el Banco, estas operaciones específicamente dirigidas a beneficiarios indígenas deberán contar con el apoyo o la no-objeción del respectivo país miembro y con procesos socioculturalmente apropiados de consulta con los pueblos indígenas involucrados. *Las consultas llevadas a cabo deberán efectuarse de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento (p. 3).*

Inclusión de la especificidad indígena en los proyectos con enfoque general (mainstreaming).

En actividades y operaciones que no estén enfocadas específicamente en los pueblos indígenas, pero que puedan afectarlos positivamente, el Banco promoverá y apoyará a que los países prestatarios o proponentes de proyectos respectivos lleven a cabo los ajustes apropiados para atender las necesidades y oportunidades de desarrollo de los pueblos indígenas. Esto incluye medidas complementarias técnicamente factibles para: (i) identificar y focalizar los pueblos indígenas potencialmente beneficiados; (ii) *implementar procesos socioculturalmente apropiados y efectivos de consulta con dichos pueblos*; (iii) respetar el conocimiento tradicional y el patrimonio cultural, natural y social, así como sistemas propios específicos en los ámbitos social, económico, lingüístico, espiritual y legal¹²; (iv) adaptar servicios y otras actividades para facilitar el acceso de los beneficiarios indígenas, incluyendo tratamiento equitativo y, siempre que sea factible, adecuación de procedimientos y criterios, y programas de capacitación y compensación de factores de exclusión; y (v) *diseñar las medidas y actividades complementarias mediante negociaciones de buena fe con las comunidades indígenas afectadas* (p. 3-4)

Impactos adversos.

(ii) El Banco requerirá y verificará que el proponente del proyecto realice evaluaciones para determinar la gravedad de los impactos negativos potenciales sobre la seguridad física y alimentaria, tierras, territorios, recursos, sociedad, derechos, economía tradicional, forma de vida e identidad o integridad cultural de los pueblos indígenas, identificando a los afectados indígenas y sus legítimos representantes y procesos internos de toma de decisión. *Estas evaluaciones incluirán consultas preliminares con los pueblos o grupos indígenas potencialmente afectados* (p. 5).

Territorios, tierras y recursos naturales.

(ii) incluir en los proyectos de extracción y de manejo de recursos naturales y gestión de áreas protegidas: 1) *mecanismos de consulta previa para salvaguardar la integridad física, cultural y económica de los pueblos afectados y la sostenibilidad de las áreas o recursos naturales protegidas*; 2) mecanismos para la participación de dichos pueblos en la utilización, administración y conservación de dichos recursos; 3) compensación justa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado del proyecto; y 4) siempre que sea posible, participación en los beneficios del proyecto (p.6)

Fuente: Directrices sobre las cuestiones relativas a los pueblos indígenas, Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York y Ginebra, 2009.

Autodeterminación:

Los pueblos indígenas tienen derecho a la autodeterminación. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas afirma en su tercer artículo que *“Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.”* Este artículo se basa en el artículo 1 común del Pacto internacional de derechos civiles y políticos y el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales (p.14)

Participación plena y efectiva de los pueblos indígenas en cada etapa de cualquier acción que pueda afectarles directa o indirectamente. La participación de los pueblos indígenas puede ser a través de sus autoridades tradicionales o de una organización representativa. Esta participación también puede tomar la forma de co-gestión (p.14)

La explotación de recursos en las tierras de los pueblos indígenas debe permitirse solamente con su plena consulta, participación y consentimiento libre, previo e informado. Fuentes: Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, artículos 3, 10, 16, 20, 29, 32; Convenio N.º 169 de la OIT, artículos 15-16 (p.23)

Fuente: Principios y directrices para la participación de pueblos indígenas, Fondo para el Medio Ambiente Mundial – FMAM, Octubre 2012.

La oportuna y apropiada participación de los pueblos indígenas en políticas, procesos, programas y proyectos del FMAM que pueden afectarlos de manera positiva o negativa o infringir sus derechos y su capacidad de mantener su modo de vida. Eso debe incluir la identificación oportuna de pueblos indígenas y su participación en las evaluaciones de selección, ambientales, culturales y de impacto social. Los representantes de los pueblos indígenas también deben participar en la identificación, el desarrollo, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de proyectos importantes. (p.19)

Fuente: Represas y Desarrollo. Un Nuevo Marco para la Toma de Decisiones, el Reporte Final de La Comisión Mundial de Represas, Reino Unido 2000.

La exigencia de *que haya un consentimiento libre, previo e informado* da a los grupos indígenas y tribales el poder de consentir en los proyectos y *de negociar las condiciones bajo las cuales pueden seguir adelante*. La implementación real de esta práctica señala un avance significativo en el reconocimiento de los derechos de los grupos indígenas y tribales, ya que garantiza su genuina participación en procesos de toma de decisiones y *asegura sus beneficios a largo plazo*.

El concepto de consentimiento libre, previo e informado *alcanzado por medio de entidades representativas formales e informales* debería dirigirla toma de decisiones acerca de represas y sus alternativas. Además, la Comisión cree que todos los países deberían guiarse por el concepto de consentimiento libre, previo e informado, prescindiendo de que haya sido promulgado como ley o no.

De no lograrse esto, las decisiones deberían tomarse sólo *después de un proceso de negociaciones de buena fe que permitan la representación eficaz de los grupos* afectados, incluyendo intentos genuinos de reconciliar diferencias por medio de un proceso de resolución de conflictos acordado por consenso mutuo, y con los desacuerdos referidos a una entidad judicial designada.

Las *leyes y prácticas consuetudinarias* de los grupos indígenas y tribales, leyes nacionales e instrumentos internacionales orientarán la forma *de expresar el consenso*. Al comienzo del proceso, los grupos indígenas y tribales *indicarán al foro de grupos implicados* cómo expresarán su consentimiento respecto a las decisiones. *Antes del comienzo del proceso de planificación se alcanzará un acuerdo final acerca de cómo se expresará el consentimiento* (p.223-224).

Fuente: Relaciones con la comunidad y otros actores sociales: Manual de prácticas recomendadas para las empresas que hacen negocios en mercados emergentes, Corporación Financiera Internacional Grupo del Banco Mundial, mayo 2007.

En la medida que sea posible, se recomienda *realizar consultas previas* con las comunidades indígenas a través de las instituciones que las representan a fin de determinar por adelantado las cuestiones que se van a tratar en el proceso de consultas propiamente tal. Esto no significa que el programa y el contenido del proceso de consultas debieran restringirse y no se puedan modificaren el transcurso de las consultas. Lo que se pretende lograr es que desde un comienzo las principales partes del proceso (autoridades de

gobierno, representantes de las comunidades indígenas y la empresa del proyecto) tengan una idea clara de las cuestiones fundamentales (p.48).

Fuente: Directrices sobre el Consentimiento Libre, Previo e Informado, Programa ONU-REDD, FAO-PNUD-PNUMA, enero 2013.

Previo significa que “el consentimiento es buscado con suficiente anticipación a cualquier autorización o inicio de actividades. “Previo se refiere a un período de tiempo anterior a una actividad o proceso durante el cual se debe tratar de obtener el consentimiento, al igual que el período entre el cual se busca obtener el consentimiento y el momento en el que el consentimiento es otorgado o negado. Previo significa “etapas tempranas de un plan de desarrollo o inversión, no solo cuando surge la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.

- Previo implica que se proporciona tiempo para comprender, acceder, y analizar información acerca de la actividad propuesta. La cantidad de tiempo requerida dependerá de los procesos de toma de decisiones de los titulares de derechos;
- Se debe proporcionar información antes de que las actividades puedan ser iniciadas, al comienzo o inicio de una actividad, proceso o fase de implementación, incluyendo la conceptualización, diseño, propuesta, información, ejecución, y posterior evaluación; y
- El marco de tiempo para la toma de decisiones establecido por los titulares de derechos debe ser respetado, ya que refleja el tiempo necesario para comprender, analizar, y evaluar las actividades siendo consideradas de acuerdo con sus propias costumbres (p.19).

Fuente: Implementación de los Principios de WWF sobre Pueblos Indígenas y Conservación en la Gestión de Proyectos y Programas, WWF International y World Wildlife Fund-US, 2008.

La política de WWF pone énfasis en la importancia de involucrar a los pueblos indígenas desde el primer momento. Reflejar las prioridades indígenas en el alcance, visión y metas generales del proyecto provee una base para formar alianzas de conservación constructivas con los pueblos indígenas (p.17)

PRINCIPIO 27: WWF no promoverá ni apoyará, e incluso puede oponerse en forma activa a intervenciones que no cuenten con el *consentimiento previo, libre e informado* de las comunidades indígenas afectadas y/o que impacten de manera adversa, ya sea directa o indirectamente, el medio ambiente de los territorios indígenas y/o que pudiera afectar sus derechos (p.18).

Tema: La participación y la consulta deben ser libres. Los interesados concurren a participar por su propio interés, no habiendo sido forzados o engañados para asistir a ninguna instancia participativa donde pueden expresar libremente sus opiniones, es decir, sin coerción, intimidación o manipulación.

Fuente: Directrices sobre las cuestiones relativas a los pueblos indígenas, Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York y Ginebra, 2009.

Autodeterminación:

Los pueblos indígenas tienen derecho a la autodeterminación. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas afirma en su tercer artículo que *“Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.”* Este artículo se basa en el artículo 1 común del Pacto internacional de derechos civiles y políticos y el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales.

Respeto por el principio de consentimiento libre, previo e informado. Este principio implica que exista una ausencia de coacción, intimidación o manipulación, que el consentimiento haya sido buscado con suficiente antelación a cualquier autorización o inicio de actividades, que se muestre respeto por los requisitos de tiempo de los procesos indígenas de consulta/ consenso y que se suministre información plena y comprensible con respecto al impacto probable (p. 14)

Los pueblos indígenas no serán reubicados sin su consentimiento informado libre y previo. En el caso de la reubicación forzada, se deben tomar medidas justas y apropiadas de compensación y reparación de perjuicios. Fuentes: Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, artículos 3, 10, 16, 20, 29, 32; Convenio N.º 169 de la OIT, artículos 15-16 (p.23)

Fuente: Principios y directrices para la participación de pueblos indígenas, Fondo para el Medio Ambiente Mundial – FMAM, Octubre 2012.

La aplicación de una norma de consentimiento libre, previo y fundado para los proyectos financiados por el FMAM en los países signatarios del Convenio 169 de la OIT (...) El documento del Consejo GEF/C.41/Rev.1 señala que el consentimiento previo, libre y fundado también es aplicable en países donde lo exija la legislación interna u otras obligaciones internacionales pertinentes. EL FMAM también reconoce la recomendación de los pueblos indígenas de que el consentimiento previo, libre y fundado se aplique a las actividades financiadas por el FMAM sobre sus derechos tradicionales y de usuarios sobre sus tierras, territorios y recursos, o que afecten de manera significativa esos derechos, de manera coherente con la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas, y de que la obtención del consentimiento previo, libre y fundado debe estar basada en procesos de consulta ampliamente aceptados. (p.20)

Fuente: Represas y Desarrollo. Un Nuevo Marco para la Toma de Decisiones, el Reporte Final de La Comisión Mundial de Represas, Reino Unido 2000.

La exigencia de *que haya un consentimiento libre, previo e informado* da a los grupos indígenas y tribales el poder de consentir en los proyectos y *de negociar las condiciones bajo las cuales pueden seguir adelante*. La implementación real de esta práctica señala un avance significativo en el reconocimiento de los derechos de los grupos indígenas y tribales, ya que garantiza su genuina participación en procesos de toma de decisiones y *asegura sus beneficios a largo plazo*.

El concepto de consentimiento libre, previo e informado *alcanzado por medio de entidades representativas formales e informales* debería dirigirla toma de decisiones acerca de represas y sus alternativas. Además, la Comisión cree que todos los países deberían guiarse por el concepto de consentimiento libre, previo e informado, prescindiendo de que haya sido promulgado como ley o no.

De no lograrse esto, las decisiones deberían tomarse sólo *después de un proceso de negociaciones de buena fe que permitan la representación eficaz de los grupos* afectados, incluyendo intentos genuinos de reconciliar diferencias por medio de un proceso de resolución de conflictos acordado por consenso mutuo, y con los desacuerdos referidos a una entidad judicial designada.

Las *leyes y prácticas consuetudinarias* de los grupos indígenas y tribales, leyes nacionales e instrumentos internacionales orientarán la forma *de expresar el consenso*. Al comienzo del proceso, los grupos indígenas y tribales *indicarán al foro de grupos implicados* cómo expresarán su consentimiento respecto a las decisiones. *Antes del comienzo del proceso de planificación se alcanzará un acuerdo final acerca de cómo se expresará el consentimiento* (p. 223-224)

Fuente: Nota de Orientación 7 Pueblos Indígenas, International Finance Corporation, World Bank Group, 31 de julio de 2007.

En proyectos con impactos adversos en comunidades de Pueblos Indígenas, *el proceso de consulta asegurará su consulta libre, previa e informada* y facilitará su participación informada en asuntos que las afectan de manera directa, tales como medidas propuestas para mitigación, la distribución de los beneficios y oportunidades del desarrollo y temas de ejecución (p.169).

Fuente: Informe del Seminario internacional sobre metodologías relativas al consentimiento libre, previo e informado y los pueblos indígenas, Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, Cuarto período de sesiones, Tema 4 del programa provisional, Nueva York, 16 a 27 de mayo de 2005

Muchos participantes consideraron que el *consentimiento previo, libre e informado, en cuanto marco sustantivo, formaba parte integrante del ejercicio del derecho de libre determinación por los pueblos indígenas y era un componente básico de sus derechos a tierras, territorios y recursos* (p.11).

Sobre la base de las políticas internacionales y nacionales, normas y prácticas existentes, así como de la jurisprudencia nacional e internacional, se desprenden diversas esferas pertinentes y elementos hacia *un entendimiento práctico común del consentimiento libre, previo e informado, de la manera siguiente:*

- En relación con las tierras y territorios indígenas, incluidos los lugares sagrados (cabe incluir las actividades de exploración, como exploraciones arqueológicas, así como el desarrollo y la utilización).
- En relación con los tratados, convenios y otros acuerdos constructivos entre Estados y pueblos, tribus y naciones indígenas.
- En relación, pero sin carácter limitativo, con industrias de extracción, conservación, desarrollo hidroeléctrico, otros tipos de desarrollo y actividades turísticas en zonas indígenas que conduzcan a una posible exploración, desarrollo y utilización de territorios y/o recursos indígenas.
- En relación con el acceso a recursos naturales, incluidos los recursos biológicos, recursos genéticos y/o conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas, que conduzcan a una posible exploración, desarrollo o utilización de los mismos.
- En relación con proyectos de desarrollo que abarquen el ciclo completo del proyecto, incluidas, sin carácter limitativo, la evaluación, planificación, aplicación, vigilancia, evaluación y clausura, ya sea

que los proyectos estén dirigidos a comunidades indígenas o que, sin estar dirigidos a ellas, puedan afectarlas o surtir efecto en ellas.

- En relación con las organizaciones de las Naciones Unidas y demás organizaciones intergubernamentales que realizan estudios sobre las consecuencias de los proyectos que han de aplicarse en territorios de pueblos indígenas.
- En relación con las políticas y leyes que tratan de los pueblos indígenas o los afectan.
- En relación con cualquier política o programa que pueda conducir a la retirada de sus niños o a su propia retirada, desplazamiento o reubicación de sus territorios tradicionales (p.12).

Fuente: Directrices sobre el Consentimiento Libre, Previo e Informado, Programa ONU-REDD, FAO-PNUD-PNUMA, enero 2013.

Libre se refiere a un consentimiento que es otorgado en forma voluntaria y en ausencia de “coerción, intimidación o manipulación.”³⁹ Libre se refiere a un proceso que es auto conducido por la comunidad de la cual se busca obtener el consentimiento, no comprometidos por coerción, expectativas ni marcos de tiempo que son impuestos desde afuera:

- Los partes directamente interesadas determinan el proceso, los marcos de tiempo y la estructura de toma de decisiones;
- La información es ofrecida en forma transparente y objetiva cuando es solicitada por las partes directamente interesadas;
- El proceso está libre de coerción, sesgo, condiciones, sobornos o premios;
- Las reuniones y las decisiones tienen lugar en ubicaciones y momentos y en idiomas y formatos determinados por las partes directamente interesadas; y
- Todos los miembros de la comunidad son libres de participar sin importar el sexo, la edad o el rango (p.18-19).

Fuente: Implementación de los Principios de WWF sobre Pueblos Indígenas y Conservación en la Gestión de Proyectos y Programas, WWF International y World Wildlife Fund-US, 2008.

PRINCIPIO 27: WWF no promoverá ni apoyará, e incluso puede oponerse en forma activa a intervenciones que no cuenten con el *consentimiento previo, libre e informado* de las comunidades indígenas afectadas y/o que impacten de manera adversa, ya sea directa o indirectamente, el medio ambiente de los territorios indígenas y/o que pudiera afectar sus derechos (p.18).

Tema: Los procesos de participación y consulta deben ser informados. Los interesados cuentan con toda la información necesaria, entendible, suficiente y públicamente accesible en cada etapa del proceso participativo, de manera que permita a los pueblos indígenas interesados deliberar y formar su posición y voluntad común de manera fundada para concurrir al proceso participativo.

Fuente: Represas y Desarrollo. Un Nuevo Marco para la Toma de Decisiones, el Reporte Final de La Comisión Mundial de Represas, Reino Unido 2000.

La exigencia de *que haya un consentimiento libre, previo e informado* da a los grupos indígenas y tribales el poder de consentir en los proyectos y *de negociar las condiciones bajo las cuales pueden seguir adelante*. La implementación real de esta práctica señala un avance significativo en el reconocimiento de los derechos de los grupos indígenas y tribales, ya que garantiza su genuina participación en procesos de toma de decisiones y *asegura sus beneficios a largo plazo*.

El concepto de consentimiento libre, previo e informado *alcanzado por medio de entidades representativas formales e informales* debería dirigirla toma de decisiones acerca de represas y sus alternativas. Además, la Comisión cree que todos los países deberían guiarse por el concepto de consentimiento libre, previo e informado, prescindiendo de que haya sido promulgado como ley o no.

De no lograrse esto, las decisiones deberían tomarse sólo *después de un proceso de negociaciones de buena fe que permitan la representación eficaz de los grupos* afectados, incluyendo intentos genuinos de reconciliar diferencias por medio de un proceso de resolución de conflictos acordado por consenso mutuo, y con los desacuerdos referidos a una entidad judicial designada.

Las *leyes y prácticas consuetudinarias* de los grupos indígenas y tribales, leyes nacionales e instrumentos internacionales orientarán la forma *de expresar el consenso*. Al comienzo del proceso, los grupos indígenas y tribales *indicarán al foro de grupos implicados* cómo expresarán su consentimiento respecto a las decisiones. *Antes del comienzo del proceso de planificación se alcanzará un acuerdo final acerca de cómo se expresará el consentimiento* (p.223-224).

Fuente: Nota de Orientación 7 Pueblos Indígenas, International Finance Corporation, World Bank Group, 31 de julio de 2007.

En proyectos con impactos adversos en comunidades de Pueblos Indígenas, *el proceso de consulta asegurará su consulta libre, previa e informada* y facilitará su participación informada en asuntos que las afectan de manera directa, tales como medidas propuestas para mitigación, la distribución de los beneficios y oportunidades del desarrollo y temas de ejecución (p.169).

Recursos Culturales

En el caso de que un proyecto proponga utilizar los recursos culturales, los conocimientos, las innovaciones o prácticas de los Pueblos Indígenas con fines comerciales, el *cliente informará a los Pueblos Indígenas sobre:* (i) los derechos que les garantiza la legislación nacional; (ii) el alcance y la naturaleza del desarrollo comercial propuesto; y (iii) las posibles consecuencias de dicho desarrollo. El cliente no procederá con dicha comercialización a menos que: (i) suscriba una negociación de buena fe con las comunidades afectadas de los Pueblos Indígenas, (ii) documente la participación informada y el resultado exitoso de la negociación y (iii) realice una distribución justa y equitativa de los beneficios resultantes de la comercialización de dichos conocimientos, innovaciones y prácticas de conformidad con sus costumbres y tradiciones (p.176).

Fuente: Informe del Seminario internacional sobre metodologías relativas al consentimiento libre, previo e informado y los pueblos indígenas, Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, Cuarto período de sesiones, Tema 4 del programa provisional, Nueva York, 16 a 27 de mayo de 2005

Sobre la base de las políticas internacionales y nacionales, normas y prácticas existentes, así como de la jurisprudencia nacional e internacional, se desprenden diversas esferas pertinentes y elementos hacia *un entendimiento práctico común del consentimiento libre, previo e informado, de la manera siguiente:*

- En relación con las tierras y territorios indígenas, incluidos los lugares sagrados (cabe incluir las actividades de exploración, como exploraciones arqueológicas, así como el desarrollo y la utilización).
- En relación con los tratados, convenios y otros acuerdos constructivos entre Estados y pueblos, tribus y naciones indígenas.
- En relación, pero sin carácter limitativo, con industrias de extracción, conservación, desarrollo hidroeléctrico, otros tipos de desarrollo y actividades turísticas en zonas indígenas que conduzcan a una posible exploración, desarrollo y utilización de territorios y/o recursos indígenas.
- En relación con el acceso a recursos naturales, incluidos los recursos biológicos, recursos genéticos y/o conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas, que conduzcan a una posible exploración, desarrollo o utilización de los mismos.
- En relación con proyectos de desarrollo que abarquen el ciclo completo del proyecto, incluidas, sin carácter limitativo, la evaluación, planificación, aplicación, vigilancia, evaluación y clausura, ya sea que los proyectos estén dirigidos a comunidades indígenas o que, sin estar dirigidos a ellas, puedan afectarlas o surtir efecto en ellas.
- En relación con las organizaciones de las Naciones Unidas y demás organizaciones intergubernamentales que realizan estudios sobre las consecuencias de los proyectos que han de aplicarse en territorios de pueblos indígenas.
- En relación con las políticas y leyes que tratan de los pueblos indígenas o los afectan.
- En relación con cualquier política o programa que pueda conducir a la retirada de sus niños o a su propia retirada, desplazamiento o reubicación de sus territorios tradicionales (p.12).

Fuente: Directrices de Bonn sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios Provenientes de su Utilización, Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica – CDB, Naciones Unidas, 2002.

Respetando los derechos legítimos de las comunidades indígenas y locales asociados a los recursos genéticos a los que se gana el acceso, o cuando se tiene el acceso a los conocimientos tradicionales asociados a esos recursos genéticos, debería obtenerse el consentimiento fundamentado previo de esas comunidades indígenas y locales y la aprobación e intervención de los que sustentan los conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales, todo ello de conformidad con sus prácticas tradicionales, con las políticas nacionales de acceso y a reserva de las leyes nacionales (p.10).

Fuente: Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se Deriven de su Utilización al Convenio sobre la Diversidad Biológica, Secretaría Del Convenio sobre la Diversidad Biológica Montreal, Convenio sobre la Diversidad Biológica de Naciones Unidas, 2011.

Artículo 7 Acceso a conocimientos tradicionales asociados a recursos genéticos

De conformidad con las leyes nacionales, cada Parte adoptará medidas, según proceda, con miras a asegurar que se acceda a los conocimientos tradicionales asociados a recursos genéticos que están en posesión de comunidades indígenas y locales con el consentimiento fundamentado previo o la aprobación y participación de dichas comunidades indígenas y locales, y que se hayan establecido condiciones mutuamente acordadas (p.7)

Artículo 12 Conocimientos tradicionales asociados a recursos genéticos

2. Las Partes, con la participación efectiva de las comunidades indígenas y locales pertinentes, establecerán mecanismos para informar a los posibles usuarios de conocimientos tradicionales asociados a recursos genéticos acerca de sus obligaciones, incluidas las medidas que se den a conocer a través del Centro de Intercambio de Información sobre Acceso y Participación en los Beneficios para el acceso a dichos conocimientos y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de estos (p.9)

Fuente: Directrices sobre el Consentimiento Libre, Previo e Informado, Programa ONU-REDD, FAO-PNUD-PNUMA, enero 2013.

Informado se refiere principalmente a la naturaleza de la participación y al tipo de información que debe ser proporcionada antes de tratar de obtener el consentimiento y también como parte del proceso continuo de consentimiento. La información debe:

- Ser accesible, clara, consistente, exacta, constante y transparente;
- Ser proporcionada en un idioma y formato culturalmente apropiado (incluyendo radio, video, gráficos, documentales, fotos, presentaciones orales);
- Ser objetiva, cubriendo tanto el potencial positivo y negativo de las actividades de REDD+ como las consecuencias de otorgar o negar el consentimiento;
- Ser completa, cubriendo el espectro de impactos potenciales sociales, financieros, políticos, culturales, medioambientales, incluyendo información científica con acceso a fuentes originales en el idioma apropiado;
- Ser proporcionada en una manera que refuerce y no debilite las culturas indígenas o locales;
- Ser proporcionada por personal culturalmente preparado, en ubicaciones culturalmente apropiadas, e incluir el desarrollo de capacidades por parte de entrenadores indígenas o locales;
- Ser proporcionada con suficiente tiempo para ser comprendida y verificada;
- Llegar a las comunidades más remotas, rurales, a las mujeres y grupos marginalizados; y
- Ser proporcionada sobre una base permanente y continua durante el proceso de CLPI (p.19-20).

Fuente: Guía de Buenas Prácticas. Los Pueblos Indígenas y la Minería, Consejo Internacional de Minería y Metales – ICMM, s/f.

Establecer conjuntamente un medio eficaz para asegurar que los pueblos indígenas tengan una comprensión informada del proyecto propuesto y qué repercusiones podría tener en su comunidad, así como cualesquier otros beneficios que pueda ofrecer durante todo el ciclo del proyecto y las perspectivas de los sectores interesados respecto a proceder con el proyecto (tanto positivas como negativas). Por ejemplo, la terminología usada por la industria minera tal vez no tenga una traducción que tenga sentido en la lengua de la comunidad indígena. En esas circunstancias, las compañías deben considerarla compilación de un glosario de términos junto con la comunidad. También es una buena práctica que los sectores interesados locales escuchen las ideas de otras personas sobre el proyecto (por ejemplo de ONG, organismos gubernamentales, académicos, expertos industriales, otras comunidades que han tratado con la compañía) cuando resulte útil su aportación de información u opiniones adicionales.

Si se solicita, las compañías también deben considerar dotar a los pueblos indígenas de medios para que consulten a expertos independientes de su elección para que recopilen información (p.20)

Fuente: Implementación de los Principios de WWF sobre Pueblos Indígenas y Conservación en la Gestión de Proyectos y Programas, WWF International y World Wildlife Fund-US, 2008.

PRINCIPIO 23: Cuando las actividades de conservación que emprende WWF inciden en zonas sujetas a reivindicaciones históricas y/o donde actualmente se ejercen derechos tradicionales sobre los recursos de parte de los pueblos indígenas, WWF asume la obligación de:

- *Identificar, buscar y consultar a los representantes legítimos* de las organizaciones de pueblos indígenas pertinentes en las primeras etapas del desarrollo del programa; y
- Generar instancias de consulta entre WWF y personas afectadas, de manera de compartir la *información permanentemente* y resolver en forma oportuna problemas, agravios y conflictos relacionados con la alianza (p.14).

PRINCIPIO 27: WWF no promoverá ni apoyará, e incluso puede oponerse en forma activa a intervenciones que no cuenten con el *consentimiento previo, libre e informado* de las comunidades indígenas afectadas y/o que impacten de manera adversa, ya sea directa o indirectamente, el medio ambiente de los territorios indígenas y/o que pudiera afectar sus derechos (p.18).

Tema: Representatividad e inclusión. Los procesos de participación y consulta se llevan a cabo, en todo momento, a través de las instituciones representativas de los pueblos indígenas interesados, y de sus representantes legítimos, los/las que son definidos/as por ellos mismos.

Fuente: Directrices sobre las cuestiones relativas a los pueblos indígenas, Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York y Ginebra, 2009.

Autodeterminación:

Los pueblos indígenas tienen derecho a la autodeterminación. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas afirma en su tercer artículo que *“Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.”* Este artículo se basa en el artículo 1 común del Pacto internacional de derechos civiles y políticos y el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales.

El derecho a la autodeterminación puede expresarse por medio de:

- Autonomía o autogobierno en cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como medios de financiar sus funciones autónomas. En otros casos, los pueblos indígenas buscan las condiciones para la autogestión.
- *Respeto por el principio de consentimiento libre, previo e informado.* Este principio implica que exista una ausencia de coacción, intimidación o manipulación, que el consentimiento haya sido buscado con suficiente antelación a cualquier autorización o inicio de actividades, que se muestre respeto por los requisitos de tiempo de los procesos indígenas de consulta/ consenso y que se suministre información plena y comprensible con respecto al impacto probable.

- *Participación plena y efectiva de los pueblos indígenas en cada etapa de cualquier acción que pueda afectarles directa o indirectamente.* La participación de los pueblos indígenas puede ser a través de sus autoridades tradicionales o de una organización representativa. Esta participación también puede tomar la forma de co-gestión.
- *Consulta con los pueblos indígenas involucrados antes de cualquier acción que pueda afectarles, directa o indirectamente.* La consulta asegura que sus preocupaciones e intereses sean compatibles con los objetivos de la actividad o acción prevista.
- *Reconocimiento formal de las instituciones tradicionales, sistemas internos de justicia y resolución de conflictos, y modos de organización sociopolítica.*
- *Reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas de definir y perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural (p.14-15)*

Fuente: Principios y directrices para la participación de pueblos indígenas, Fondo para el Medio Ambiente Mundial – FMAM, Octubre 2012.

La representación y participación de pueblos indígenas en proyectos pertinentes del FMAM, procesos, programas y otros proyectos será decisión de los pueblos indígenas de conformidad con sus propios procesos, en tanto sea posible y práctico. (p. 19)

Fuente: Represas y Desarrollo. Un Nuevo Marco para la Toma de Decisiones, el Reporte Final de La Comisión Mundial de Represas, Reino Unido 2000.

La exigencia de *que haya un consentimiento libre, previo e informado* da a los grupos indígenas y tribales el poder de consentir en los proyectos y *de negociar las condiciones bajo las cuales pueden seguir adelante.* La implementación real de esta práctica señala un avance significativo en el reconocimiento de los derechos de los grupos indígenas y tribales, ya que garantiza su genuina participación en procesos de toma de decisiones y *asegura sus beneficios a largo plazo.*

El concepto de consentimiento libre, previo e informado *alcanzado por medio de entidades representativas formales e informales* debería dirigirla toma de decisiones acerca de represas y sus alternativas. Además, la Comisión cree que todos los países deberían guiarse por el concepto de consentimiento libre, previo e informado, prescindiendo de que haya sido promulgado como ley o no.

De no lograrse esto, las decisiones deberían tomarse sólo *después de un proceso de negociaciones de buena fe que permitan la representación eficaz de los grupos* afectados, incluyendo intentos genuinos de reconciliar diferencias por medio de un proceso de resolución de conflictos acordado por consenso mutuo, y con los desacuerdos referidos a una entidad judicial designada.

Las *leyes y prácticas consuetudinarias* de los grupos indígenas y tribales, leyes nacionales e instrumentos internacionales orientarán la forma *de expresar el consenso.* Al comienzo del proceso, los grupos indígenas y tribales *indicarán al foro de grupos implicados* cómo expresarán su consentimiento respecto a las decisiones. *Antes del comienzo del proceso de planificación se alcanzará un acuerdo final acerca de cómo se expresará el consentimiento (p.223-224).*

Fuente: Relaciones con la comunidad y otros actores sociales: Manual de prácticas recomendadas para las empresas que hacen negocios en mercados emergentes, Corporación Financiera Internacional Grupo del Banco Mundial, mayo 2007.

Cuando una empresa realice consultas con pueblos indígenas, debe tratar de *incluir a los órganos representativos en el diseño previo de los materiales que se van a divulgar y en las decisiones sobre cómo las personas y grupos de personas desean que se inicie la comunicación, dónde se realizarán las consultas, la cronología de las consultas* (puede haber ciertas expectativas acerca de a quién se va a consultar y en qué orden específico) y *el idioma y formato que se emplearán durante de las consultas*. Asimismo, la empresa debe programar tiempo suficiente para los procesos colectivos de toma de decisiones y examinar el mecanismo para la presentación de reclamaciones establecido para esta etapa del proyecto a fin de asegurarse de que sea adecuado y de fácil acceso (p.47).

Seleccionar cuidadosamente a los representantes de los pueblos indígenas es un aspecto esencial de los preparativos para el proceso de consultas. Tal vez no exista una sola manera de entablar tal relación, ya que puede haber más de una comunidad, o dentro de una comunidad puede haber diferentes grupos étnicos o de otra índole. Por ello, quizás resulte más apropiado invitar a las actividades de consulta a diversas personas o grupos de personas que actúen como sus representantes (p.50)

Fuente: Nota de Orientación 7Pueblos Indígenas, International Finance Corporation, World Bank Group, 31 de julio de 2007.

En particular, el proceso incluirá las siguientes etapas:

- Involucrar a los órganos representativos de los Pueblos Indígenas (tales como los consejos de ancianos o consejos de aldea, entre otros).
- Incluir tanto a hombres como a mujeres de diversos grupos etarios de manera adecuada a su cultura
- Programar tiempo suficiente para los procesos colectivos de toma de decisiones de los Pueblos Indígenas.
- Dar a los Pueblos Indígenas la oportunidad de exponer sus puntos de vista, inquietudes y propuestas en la lengua de su preferencia sin manipulación, interferencia o coerción externa y sin intimidación alguna.
- Garantizar que el mecanismo de atención de quejas establecido para el proyecto, de conformidad con la Norma de Desempeño 1, párrafo 23, sea culturalmente apropiado y asequible a los Pueblos Indígenas (p.170).

Fuente: Guía de Buenas Prácticas. Los Pueblos Indígenas y la Minería, Consejo Internacional de Minería y Metales – ICMM, s/f.

Asegurar que la participación de los pueblos indígenas sea inclusiva y conlleve la diversidad de opiniones dentro de las comunidades y entre ellas, así como colaborar constructivamente con los pueblos indígenas afectados para atender las preocupaciones que pudieran tener respecto así el principio de inclusión podría socavar los procesos tradicionales de toma de decisiones. Las compañías también deben asegurarse que su colaboración se caracterice por la apertura y la honestidad, y no puede interpretarse que implica coerción, intimidación o manipulación (p.20).

Fuente: Implementación de los Principios de WWF sobre Pueblos Indígenas y Conservación en la Gestión de Proyectos y Programas, WWF International y World Wildlife Fund-US, 2008.

PRINCIPIO 23: Cuando las actividades de conservación que emprende WWF inciden en zonas sujetas a reivindicaciones históricas y/o donde actualmente se ejercen derechos tradicionales sobre los recursos de parte de los pueblos indígenas, WWF asume la obligación de:

- *Identificar, buscar y consultar a los representantes legítimos* de las organizaciones de pueblos indígenas pertinentes en las primeras etapas del desarrollo del programa; y
- Generar instancias de consulta entre WWF y personas afectadas, de manera de compartir la *información permanentemente* y resolver en forma oportuna problemas, agravios y conflictos relacionados con la alianza (p.14).

Fuente: Implementación de los Principios de WWF sobre Pueblos Indígenas y Conservación en la Gestión de Proyectos y Programas, WWF International y World Wildlife Fund-US, 2008.

PRINCIPIO 29: En el marco de sus alianzas con organizaciones distintas a aquellas que representan específicamente los intereses de los pueblos indígenas, entre ellos los gobiernos nacionales, los organismos donantes, las empresas privadas y las organizaciones no gubernamentales, WWF:

- Velará porque dichas alianzas no debiliten, y en lo posible sirvan para promover activamente, los derechos humanos básicos y los derechos sobre los recursos consuetudinarios de los pueblos indígenas;
- Velará porque toda la información pertinente que emane de dichas alianzas y que esté a su alcance sea compartida con los legítimos representantes indígenas;
- Velará porque toda actividad de defensa o recaudación de fondos nacional e internacional vinculada con los pueblos indígenas se lleve a cabo en consulta con los representantes de las organizaciones indígenas correspondientes (p.23).

Tema: Procedimientos apropiados. Los procesos de participación y de consulta se realizan mediante procedimientos adecuados a las circunstancias y características culturales, y del contexto socio territorial en que deben desarrollarse.

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible, Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario, **Política operativa sobre pueblos indígenas**, Febrero del 2006

(ii) *implementar procesos socioculturalmente apropiados y efectivos de consulta con dichos pueblos* (p. 3-4)

Fuente: Represas y Desarrollo. Un Nuevo Marco para la Toma de Decisiones, el Reporte Final de La Comisión Mundial de Represas, Reino Unido 2000.

La exigencia de *que haya un consentimiento libre, previo e informado* da a los grupos indígenas y tribales el poder de consentir en los proyectos y *de negociar las condiciones bajo las cuales pueden seguir adelante*. La implementación real de esta práctica señala un avance significativo en el reconocimiento de los derechos de los grupos indígenas y tribales, ya que garantiza su genuina participación en procesos de toma de decisiones y *asegura sus beneficios a largo plazo*.

El concepto de consentimiento libre, previo e informado *alcanzado por medio de entidades representativas formales e informales* debería dirigirla toma de decisiones acerca de represas y sus alternativas. Además, la Comisión cree que todos los países deberían guiarse por el concepto de consentimiento libre, previo e informado, prescindiendo de que haya sido promulgado como ley o no.

De no lograrse esto, las decisiones deberían tomarse sólo *después de un proceso de negociaciones de buena fe que permitan la representación eficaz de los grupos* afectados, incluyendo intentos genuinos de reconciliar diferencias por medio de un proceso de resolución de conflictos acordado por consenso mutuo, y con los desacuerdos referidos a una entidad judicial designada.

Las *leyes y prácticas consuetudinarias* de los grupos indígenas y tribales, leyes nacionales e instrumentos internacionales orientarán la forma *de expresar el consenso*. Al comienzo del proceso, los grupos indígenas y tribales *indicarán al foro de grupos implicados* cómo expresarán su consentimiento respecto a las decisiones. *Antes del comienzo del proceso de planificación se alcanzará un acuerdo final acerca de cómo se expresará el consentimiento* (p.223-224).

Fuente: Relaciones con la comunidad y otros actores sociales: Manual de prácticas recomendadas para las empresas que hacen negocios en mercados emergentes, Corporación Financiera Internacional Grupo del Banco Mundial, mayo 2007.

Para ayudar a promover la participación con conocimiento de causa de las comunidades indígenas, se debería poner especial atención a la *forma en que se comunica la información*. Lo que se persigue es asegurar *que ello se haga de una manera culturalmente adecuada* y ayudar a las comunidades afectadas a entender verdaderamente los impactos del proyecto, así como sus beneficios y las medidas de mitigación propuestas. Algunas formas de hacerlo son traduciendo la información sobre el proyecto a las lenguas indígenas pertinentes, tener en cuenta las tradiciones orales y preparar materiales audiovisuales cuando corresponda. También puede ser necesario utilizar medios de comunicación que no supongan el uso de documentos, tales como reuniones informativas para la comunidad y programas radiales. *Una pregunta clave es si todos los miembros de la comunidad entienden cómo los puede afectar el proyecto y si están en condiciones de comunicar sus inquietudes, ya que si la respuesta fuera afirmativa, podrían obtener beneficios del proyecto* (p.50)

Fuente: Nota de Orientación 7Pueblos Indígenas, International Finance Corporation, World Bank Group, 31 de julio de 2007.

El proceso de la participación de la comunidad será culturalmente apropiado y proporcional a los riesgos y posibles impactos para los Pueblos Indígenas (p. 170).

Fuente: Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se Deriven de su Utilización al Convenio sobre la Diversidad Biológica, Secretaría Del Convenio sobre la Diversidad Biológica Montreal, Convenio sobre la Diversidad Biológica de Naciones Unidas, 2011.

Artículo 11 Cooperación transfronteriza

1. En aquellos casos en que los mismos recursos genéticos se encuentren in situ dentro del territorio de más de una Parte, dichas Partes procurarán cooperar, según sea apropiado, con la participación de las comunidades indígenas y locales pertinentes, según proceda, con miras a aplicar el presente Protocolo.

2. En aquellos casos en que los mismos conocimientos tradicionales asociados a recursos genéticos sean compartidos por una o más comunidades indígenas y locales en varias Partes, dichas Partes procurarán cooperar, según proceda, con la participación de las comunidades indígenas y locales pertinentes, con miras a aplicar el objetivo del presente Protocolo (p.9).

Artículo 12 Conocimientos tradicionales asociados a recursos genéticos

1. En el cumplimiento de sus obligaciones en virtud del presente Protocolo, las Partes, conforme a las leyes nacionales, tomarán en consideración las leyes consuetudinarias, protocolos y procedimientos comunitarios, según proceda, con respecto a los conocimientos tradicionales asociados a recursos genéticos (p.9)

Fuente: Guía de Buenas Prácticas. Los Pueblos Indígenas y la Minería, Consejo Internacional de Minería y Metales – ICMM, s/f.

Acordar procesos apropiados de toma de decisiones para la participación continua de los pueblos indígenas, que se basen en el respeto de los procesos y estructuras decisorios tradicionales (...) las compañías deberán dedicar tiempo a lograr una comprensión de las complejidades y la dinámica de los procesos y estructuras locales para la toma de decisiones, así como de cualesquier diferencias o divisiones que existan en el seno de las comunidades, a fin de lograr los resultados más representativos posible. Los procesos de toma de decisiones deben estar concebidos de tal forma que sean acordes con el tipo de decisiones que habrán de tomarse y adecuados para ese fin. Por ejemplo, quizá sea necesario fortalecer los procesos decisorios tradicionales para abordar el impacto de un proyecto en un gran número de comunidades indígenas (p.20)

Tema: Incidencia. La finalidad de la participación y consulta es llegar a un acuerdo entre el Estado y/o las empresas, según los casos, y los pueblos indígenas interesados, u obtener el consentimiento de éstos respecto de la materia sobre la que trate el proceso de consulta o participación, a todo lo largo del ciclo de vida del proyecto.

Fuente: Directrices sobre las cuestiones relativas a los pueblos indígenas, Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York y Ginebra, 2009

No se deben otorgar permisos para la extracción, o incluso la prospección, de recursos naturales en tierras indígenas si la actividad impide a los pueblos indígenas seguir usando y/o beneficiándose de tales áreas o cuando no se haya obtenido el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas involucrados. Fuentes: Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, artículos 20, 25-32; Convenio N.º 169 de la OIT, artículos 15-19; Convenio sobre la diversidad biológica, artículo 8j. (p. 19)

Fuente: Represas y Desarrollo. Un Nuevo Marco para la Toma de Decisiones, el Reporte Final de La Comisión Mundial de Represas, Reino Unido 2000.

La exigencia de *que haya un consentimiento libre, previo e informado* da a los grupos indígenas y tribales el poder de consentir en los proyectos y *de negociar las condiciones bajo las cuales pueden seguir adelante*. La implementación real de esta práctica señala un avance significativo en el reconocimiento de

los derechos de los grupos indígenas y tribales, ya que garantiza su genuina participación en procesos de toma de decisiones y *asegura sus beneficios a largo plazo*.

El concepto de consentimiento libre, previo e informado *alcanzado por medio de entidades representativas formales e informales* debería dirigir la toma de decisiones acerca de represas y sus alternativas. Además, la Comisión cree que todos los países deberían guiarse por el concepto de consentimiento libre, previo e informado, prescindiendo de que haya sido promulgado como ley o no.

De no lograrse esto, las decisiones deberían tomarse sólo *después de un proceso de negociaciones de buena fe que permitan la representación eficaz de los grupos* afectados, incluyendo intentos genuinos de reconciliar diferencias por medio de un proceso de resolución de conflictos acordado por consenso mutuo, y con los desacuerdos referidos a una entidad judicial designada.

Las *leyes y prácticas consuetudinarias* de los grupos indígenas y tribales, leyes nacionales e instrumentos internacionales orientarán la forma *de expresar el consenso*. Al comienzo del proceso, los grupos indígenas y tribales *indicarán al foro de grupos implicados* cómo expresarán su consentimiento respecto a las decisiones. *Antes del comienzo del proceso de planificación se alcanzará un acuerdo final acerca de cómo se expresará el consentimiento* (p.223-224).

Fuente: Directrices sobre el Consentimiento Libre, Previo e Informado, Programa ONU-REDD, FAO-PNUD-PNUMA, enero 2013.

Consentimiento se refiere a la decisión colectiva tomada por los titulares de derechos y a la que se llega a través de los procesos habituales de toma de decisiones de los pueblos o comunidades afectadas. El consentimiento debe ser buscado y otorgado o negado de acuerdo con la dinámica política única formal o informal de cada comunidad. El consentimiento es:

- Una decisión otorgada libremente que puede ser un “Sí” o un “No,” incluyendo la opción a reconsideración si las actividades propuestas cambian o si surge nueva información relevante para las actividades propuestas;
- Una decisión colectiva determinada por los pueblos afectados (por ejemplo consenso, mayoría, etc.) de acuerdo con sus propias costumbres y tradiciones;
- La expresión de derechos (a la libre determinación, tierras, recursos y territorios, cultura); y
- Otorgado o negado en fases, durante períodos específicos de tiempo para etapas o fases diferenciadas de REDD+. Este no es un proceso puntual (p.20)

Fuente: Guía de Buenas Prácticas. Los Pueblos Indígenas y la Minería, Consejo Internacional de Minería y Metales – ICMM, s/f.

Llevar un registro de los procesos y decisiones acordados cuando participen los pueblos indígenas, incluidos los resultados de cualquier supervisión o análisis, a fin de contar con un registro para las generaciones actuales o futuras que podrían verse afectadas por las decisiones y asegurar la transparencia en el proceso de toma de decisiones.

Apoyar la capacidad de las comunidades para participar en la toma de decisiones, por ejemplo, brindando acceso a la asesoría de expertos independientes, fomento de la capacidad, facilitación y mediación, o invitando a observadores externos (p.21).

Además, los miembros se comprometen a buscar “un amplio apoyo comunitario para nuevos proyectos o actividades” y reconocen que “*después de celebrar consultas con los habitantes del lugar y las autoridades competentes, en ocasiones se puede tomar la decisión de no seguir adelante con la explotación o la exploración aunque cuente con los permisos legales*” (Compromiso 9) (p.24).

Fuente: Implementación de los Principios de WWF sobre Pueblos Indígenas y Conservación en la Gestión de Proyectos y Programas, WWF International y World Wildlife Fund-US, 2008.

PRINCIPIO 28: WWF llegará a acuerdos con organizaciones indígenas... para velar por la participación plena en las decisiones sobre el uso de conocimientos adquiridos en la zona en la que viven o en relación con ella, y que se beneficien equitativamente de ello. Estos acuerdos determinarán en forma explícita las formas y las condiciones en las cuales se permitirá a WWF utilizar dichos conocimientos (p.22).

Tema: Buena fe. Los procesos de participación y consulta se han realizado de buena fe, en un clima de confianza mutua en el que las partes han concurrido con honestidad y sinceridad a presentar sus puntos de vista para alcanzar un acuerdo o lograr el consentimiento.

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible, Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario, **Política operativa sobre pueblos indígenas**, Febrero del 2006

(v) *diseñar las medidas y actividades complementarias mediante negociaciones de buena fe con las comunidades indígenas afectadas* (p. 4).

(iv) En el caso de impactos potenciales adversos particularmente significativos, que impliquen un grado de alto riesgo para la integridad física, territorial o cultural de los pueblos o grupos indígenas involucrados, el Banco requerirá y verificará, además, *que el proponente demuestre haber obtenido, mediante procesos de negociación de buena fe, los acuerdos sobre la operación y las medidas de manejo de los impactos adversos para respaldar, a juicio del Banco, la viabilidad sociocultural de la operación* (p.6)

Pueblos indígenas transfronterizos.

En proyectos regionales, de dos o más países, o en áreas de frontera con presencia de pueblos indígenas, el Banco adoptará las medidas necesarias para que sus proyectos no afecten adversamente a los pueblos transfronterizos, tales como *procesos de consulta y negociación de buena fe*, programas de seguridad jurídica y control territorial y otros programas culturalmente adecuados relacionados con derechos y prioridades en las áreas de salud, libre tránsito, binacionalidad (en el contexto de las normas de derecho aplicables), integración económica, social y cultural entre los pueblos, entre otras (p.7)

Fuente: Represas y Desarrollo. Un Nuevo Marco para la Toma de Decisiones, el Reporte Final de La Comisión Mundial de Represas, Reino Unido 2000.

La exigencia de *que haya un consentimiento libre, previo e informado* da a los grupos indígenas y tribales el poder de consentir en los proyectos y *de negociar las condiciones bajo las cuales pueden seguir adelante*. La implementación real de esta práctica señala un avance significativo en el reconocimiento de los derechos de los grupos indígenas y tribales, ya que garantiza su genuina participación en procesos de toma de decisiones y *asegura sus beneficios a largo plazo*.

El concepto de consentimiento libre, previo e informado *alcanzado por medio de entidades representativas formales e informales* debería dirigirla toma de decisiones acerca de represas y sus alternativas. Además, la Comisión cree que todos los países deberían guiarse por el concepto de consentimiento libre, previo e informado, prescindiendo de que haya sido promulgado como ley o no.

De no lograrse esto, las decisiones deberían tomarse sólo *después de un proceso de negociaciones de buena fe que permitan la representación eficaz de los grupos* afectados, incluyendo intentos genuinos de reconciliar diferencias por medio de un proceso de resolución de conflictos acordado por consenso mutuo, y con los desacuerdos referidos a una entidad judicial designada.

Las *leyes y prácticas consuetudinarias* de los grupos indígenas y tribales, leyes nacionales e instrumentos internacionales orientarán la forma *de expresar el consenso*. Al comienzo del proceso, los grupos indígenas y tribales *indicarán al foro de grupos implicados* cómo expresarán su consentimiento respecto a las decisiones. *Antes del comienzo del proceso de planificación se alcanzará un acuerdo final acerca de cómo se expresará el consentimiento* (p.223-224).

Fuente: Nota de Orientación 7Pueblos Indígenas, International Finance Corporation, World Bank Group, 31 de julio de 2007.

Reubicación de los Pueblos Indígenas fuera de sus tierras tradicionales o históricas

El cliente considerará diseños alternativos viables del proyecto a fin de evitar la reubicación de Pueblos Indígenas fuera de sus tierras tradicionales o históricas de tenencia comunal que estén siendo utilizadas. Cuando dicha reubicación sea inevitable, el cliente no procederá con el proyecto sin haber realizado una *negociación de buena fe* con las comunidades afectadas de Pueblos Indígenas, y haber documentado su participación informada y el resultado exitoso de la negociación. Cualquier reubicación de los Pueblos Indígenas será congruente con los requisitos de Planificación y Ejecución del Reasentamiento de la Norma de Desempeño. Cuando sea posible, los Pueblos Indígenas deberán poder regresar a sus tierras tradicionales o históricas cuando la razón de su reubicación cese de existir (p.175).

Fuente: Guía de Buenas Prácticas. Los Pueblos Indígenas y la Minería, Consejo Internacional de Minería y Metales – ICMM, s/f.

Mediante todas estas acciones, las compañías deben ser capaces de demostrar que están colaborando de buena fe y actuando con respeto a los intereses y las perspectivas de los pueblos indígenas en relación con el proyecto y sus posibles efectos y beneficios, así como con sensibilidad antelas diferencias culturales (p.21).

Tema: La participación y la consulta son procesos continuos, coordinados y sistemáticos.

Fuente: Nota de Orientación 7Pueblos Indígenas, International Finance Corporation, World Bank Group, 31 de julio de 2007.

El cliente establecerá una relación continua con las comunidades de Pueblos Indígenas afectadas, tan pronto como sea posible en la planificación del proyecto y durante toda la vida del mismo (p.169).

Fuente: Guía de Buenas Prácticas. Los Pueblos Indígenas y la Minería, Consejo Internacional de Minería y Metales – ICMM, s/f.

Mediante la Declaración de posición sobre laminería y los pueblos indígenas del ICMM, las compañías miembros se comprometen a “*colaborar y consultar con los pueblos indígenas de manera justa, oportuna y culturalmente apropiada durante todo el ciclo del proyecto... con base en un suministro honesto y abierto de información*” en formas accesibles (Compromiso 3) (p.24).

Tema: Participación en los beneficios del proyecto. Los proyectos energéticos, en acuerdo con los pueblos indígenas interesados, establecen e implementan a lo largo de toda la vida útil del proyecto, mecanismos para garantizar la participación de éstos en los beneficios que reporten sus actividades, contribuyendo así a la concreción de sus propias visiones y prioridades de desarrollo.

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible, Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario, **Política operativa sobre pueblos indígenas**, Febrero del 2006

Territorios, tierras y recursos naturales.

(ii) incluir en los proyectos de extracción y de manejo de recursos naturales y gestión de áreas protegidas: 1) mecanismos de consulta previa para salvaguardar la integridad física, cultural y económica de los pueblos afectados y la sostenibilidad de las áreas o recursos naturales protegidas; 2) mecanismos para la participación de dichos pueblos en la utilización, administración y conservación de dichos recursos; 3) compensación justa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado del proyecto; y 4) *siempre que sea posible, participación en los beneficios del proyecto* (p.6)

Fuente: Principios y directrices para la participación de pueblos indígenas, Fondo para el Medio Ambiente Mundial – FMAM, Octubre 2012.

La importancia del acceso apropiado a, y la distribución equitativa de, beneficios relativos a la utilización de tierras, territorios o recursos genéticos y el conocimiento tradicional asociado de los pueblos indígenas (p.21).

Fuente: Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se Deriven de su Utilización al Convenio sobre la Diversidad Biológica, Secretaría Del Convenio sobre la Diversidad Biológica Montreal, Convenio sobre la Diversidad Biológica de Naciones Unidas, 2011.

Artículo 12 Conocimientos tradicionales asociados a recursos genéticos

3. Las Partes procurarán apoyar, según proceda, el desarrollo, por parte de las comunidades indígenas y locales, incluidas las mujeres de dichas comunidades, de:

(a) Protocolos comunitarios en relación con los conocimientos tradicionales asociados a recursos genéticos y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de tales conocimientos;(b) Requisitos mínimos en las condiciones mutuamente acordadas que garanticen la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de conocimientos

tradicionales asociados a recursos genéticos; y(c) Cláusulas contractuales modelo para la participación en los beneficios que se deriven de la utilización de los conocimientos tradicionales asociados a recursos genéticos (p.9).

Fuente: Guía de Buenas Prácticas. Los Pueblos Indígenas y la Minería, Consejo Internacional de Minería y Metales – ICMM, s/f.

Esto coincide con los elementos “*previo, libre e informado*” del CPLI. Los miembros reconocen la importancia de propiciar la participación de los pueblos indígenas en los procesos de toma de decisiones de los proyectos, con el objetivo de lograr resultados de *beneficio mutuo* (Compromisos 6 y 7) (p.24).

Anexo 9 – Sistematización de contenidos de casos estudiados

PRINCIPIO 1: El proceso de participación y consulta debe ser de buena fe

CASO: del Pueblo Saramaka Vs. Surinam

• Garantías y limitaciones para el otorgamiento de concesiones extractivas o aprobación de planes o proyectos de desarrollo o inversión: Para efectos de otorgar concesiones extractivas o de realizar planes y proyectos de inversión y desarrollo que afecten los recursos naturales en territorios indígenas o tribales, la Corte Interamericana ha identificado tres condiciones obligatorias que se aplican cuando los Estados contemplen aprobar tales planes o proyectos. El cumplimiento de estos requisitos es

317. El énfasis puesto por la regulación internacional y regional sobre la buena fe en el cumplimiento del deber estatal de consulta a los pueblos indígenas busca establecer una garantía frente a los procesos de consulta meramente formales, una práctica desafortunadamente frecuente que ha sido denunciada consistentemente por los pueblos indígenas. Los procesos de consulta no equivalen al cumplimiento de una serie de requisitos pro forma

319. La buena fe también es incompatible con prácticas tales como los intentos de desintegración de la cohesión social de las comunidades afectadas, sea a través de la corrupción de los líderes comunales o del establecimiento de liderazgos paralelos, sea a través de negociaciones con miembros individuales de las comunidades que son contrarias a los estándares internacionales

PRINCIPIO 2: La participación y consulta se realiza de manera previa a la toma de decisiones

CASO: Pueblo Saramaka Vs. Suriname

”Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 28 de noviembre de 2007. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, secundada por representantes de comunidades del Pueblo Saramaka, demanda a Surinam, por violaciones relacionadas con la falta de reconocimiento de la personalidad jurídica de los pueblos indígenas, falta de reconocimiento del **derecho de propiedad colectiva de la tierra ocupada** por las comunidades, la **concesión de permisos de explotación de recursos naturales** a terceros sin **consulta** a la comunidad y sin otorgarle participación en los beneficios, y por ausencia de tutela judicial efectiva ante estas violaciones.

CASO: Proyecto hidroeléctrico El Diquís, Costa Rica

El proyecto hidroeléctrico El Diquís, promovido por el grupo empresarial estatal Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), tiene como objetivo la construcción de una presa hidroeléctrica y otras instalaciones sobre el río Grande de Térraba, en la región suroeste del país, para la generación de electricidad a gran escala. En el área afectada por el proyecto se ubican varios territorios indígenas reconocidos por el Estado.

El Relator Especial considera que debería haberse iniciado un proceso de consulta sobre el proyecto hidroeléctrico antes de haberse comenzado los estudios técnicos, lo que hubiera permitido a las comunidades indígenas afectadas participar en las decisiones iniciales. Por el contrario, el diseño del proyecto se encuentra en un estado avanzado, y el Gobierno ha tomado varias decisiones comprometiéndose al estudio y la elaboración del proyecto, sin una consulta previa adecuada. Para el Relator Especial es claro que en esta situación, aunque el proyecto hidroeléctrico todavía no haya sido finalmente aprobado, la capacidad de los pueblos indígenas de ejercer su derecho a la libre determinación y de sentar sus propias prioridades para el desarrollo ha sido menoscabada.

PRINCIPIO 3: Los procesos de participación y consulta deben ser libres e informados**CASO: Proyecto hidroeléctrico El Diquís, Costa Rica**

34. Es indudable que existe una asimetría en las condiciones de poder entre las partes — los pueblos indígenas afectados y el Estado/ICE— en la actual interlocución sobre el proyecto hidroeléctrico El Diquís. Por lo general, los pueblos indígenas han sufrido pautas de discriminación y marginación que les han impedido desarrollar su capacidad de interlocución frente a representantes del Estado y otros actores interesados en aprovechar los recursos naturales que se encuentran en sus territorios. En el presente caso, existe un claro desequilibrio entre las partes en términos de acceso a información sobre el proyecto, y en cuanto a la capacidad técnica para evaluar la información y para elaborar y responder a propuestas en el contexto de una negociación sobre temas complejos.

35. Es necesario que se tomen medidas para mitigar esta asimetría de poder. De no ser así, cualquier expresión de consenso o acuerdo resultante de la consulta carecerá de legitimidad y sostenibilidad. En primer lugar, el ICE debe asegurar el acceso de los pueblos indígenas a una información completa y transparente sobre el proyecto y sus posibles impactos durante todas las fases de la elaboración de esta información.

36. En segundo lugar, se debe asegurar que los pueblos indígenas dispongan del conocimiento y capacidad técnica requeridos. A esto efectos, los pueblos indígenas deberán poder contar con sus propios asesores expertos en las materias pertinentes, tales como ingeniería, derecho, finanzas, medioambiente, desarrollo y negociación. El Estado debería asegurar el financiamiento de estos asesores, dentro de fórmulas que les permitieran mantenerse exclusivamente al servicio de las partes indígenas y fuera del ámbito de control del ICE u otra parte.

37. El Relator Especial considera que, en cualquier caso, sería sumamente difícil lograr superar la asimetría en las condiciones de poder entre las partes y asegurar resultados duraderos sin algún tipo de facilitación por parte de un actor o actores externos. Un equipo facilitador que se adecue a los términos de referencia definidos y que disponga de la capacidad técnica requerida, podría asegurar un proceso equilibrado y fortalecer la confianza en el proceso.

38. A estos efectos, el Relator Especial propone que, con el consentimiento de todas las partes, se designe un equipo de expertos independientes y confiables para facilitar el proceso de consulta. El Relator Especial sugiere que este equipo sea auspiciado por el sistema de las Naciones Unidas. El equipo deberá tener un carácter multidisciplinario y disponer de conocimiento sobre procesos de diálogo intercultural, pueblos indígenas y sus derechos, aspectos técnicos del proyecto hidroeléctrico, estudios de impacto ambiental y social, medidas de mitigación y la elaboración de arreglos para el reparto equitativo de beneficios.

PRINCIPIO 4: La participación y la consulta debe llevarse a cabo mediante las instituciones representativas de los pueblos indígenas

CASO Proyecto Hidroeléctrico Chan 75 - Comunidad Charco la Pava y otras comunidades afectadas

Condiciones de negociación sobre el traslado: El Relator hace notar que “también existen indicaciones de que las negociaciones promovidas por la empresa están orientadas a conseguir acuerdos con familias individuales, no ajustándose adecuadamente a las formas de organización y procesos de decisión colectivos y tradicionales de las comunidades” (párrafo 39).

Caso de la hidroeléctrica Bonyic en territorio Naso, Panamá

Una vez obtenida la autorización de parte del estado panameño, sólo faltaba el consentimiento de la comunidad Naso, no desde el punto de vista legal, si no en términos de buenas prácticas en relación a lo que señala el Convenio 169 de la OIT. Por su envergadura, y de acuerdo a la cultura y tradición Naso, esta autorización debía ser tomada por la Asamblea General del pueblo. Dado que era improbable que este numeroso grupo aceptara el proyecto, el consorcio prefirió convencer al rey Naso para que lo apoyara, ofreciéndole beneficios a través de un contrato directo con él para actuar como vocero y promotor dentro de su comunidad. Así, el año 2004 la empresa consiguió un documento firmado por un grupo de las mayores autoridades del grupo indígena, entre éstos el rey, dando el consentimiento a la iniciativa. Mientras el rey actuaba como un promotor explícito de la hidroeléctrica y se rompía la tradición democrática que había caracterizado a los Naso, explotaba una fuerte crisis dentro de la comunidad con divisiones y fricciones entre quienes apoyaban al rey y entre quienes se declararon opositores al proyecto y al monarca.

Proyecto hidroeléctrico El Diquís, Costa Rica

25. (...) Por lo tanto, no corresponde al Estado costarricense ni a ninguna de sus agencias definir las modalidades de representación de los pueblos indígenas que vayan a ser consultados sobre el proyecto El Diquís. La asignación de sus representantes ha de ser definida por los propios pueblos indígenas. En este sentido, la consulta debería ser realizada mediante los mecanismos de representación definidos por el propio pueblo teribe y los otros pueblos afectados por el proyecto, de acuerdo a sus costumbres y tradiciones.

28. Por su parte, el Estado debería abstenerse de intentar influir en la definición de las modalidades de representación indígena, mientras que debería estar dispuesto a apoyar logísticamente a los pueblos indígenas en el proceso de esa definición, si estos así lo desean. El Relator Especial exhorta al Estado a disponer de paciencia y permitir a los pueblos indígenas afectados por el proyecto que dispongan del tiempo que ellos consideran necesario para estos efectos.

PRINCIPIO 6: La participación y la consulta permiten establecer mecanismos para la participación en los beneficios de un proyecto

CASO del Pueblo Saramaka Vs. Suriname

Caso del Pueblo Saramaka Vs. Suriname”, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 28 de noviembre de 2007. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, secundada por representantes de comunidades del Pueblo Saramaka, demanda a Surinam, por violaciones relacionadas con la falta de reconocimiento de la personalidad jurídica de los pueblos indígenas, falta de reconocimiento del derecho de propiedad colectiva de la tierra ocupada por las comunidades, la concesión de permisos de explotación de recursos naturales a terceros sin consulta a la comunidad y **sin otorgarle participación en los beneficios**, y por ausencia de tutela judicial efectiva ante estas violaciones.

La Corte desarrolla en esta sentencia más detalladamente algunos **componentes del derecho de propiedad**. Entre ellos, el derecho de los pueblos indígenas y tribales a usar y gozar de los recursos naturales existentes en sus territorios. Si bien no se trata de un derecho absoluto, y está sujeto a limitaciones, la Corte establece los parámetros bajo los cuales esas limitaciones son aceptables. Entre ellos, la no afectación de recursos que resulten necesarios para la supervivencia del modo de vida de la comunidad y para sus actividades culturales y religiosas, la consulta previa a la comunidad, con el objeto de obtener su consentimiento libre e informado, la participación de la comunidad en los beneficios de la explotación, y la realización previa de un estudio de impacto social y ambiental.

CASO Proyecto Hidroeléctrico Chan 75 - Comunidad Charco la Pava y otras comunidades afectadas

40. (...) ausencia de una discusión específica acerca de la participación de las comunidades indígenas en los beneficios a ser generados por el proyecto hidroeléctrico. A pesar del reconocimiento del derecho de las comunidades afectadas a la indemnización y a medidas de mitigación, de lo que el Relator Especial ha podido apreciar durante su visita *in situ* y de la información recibida, ni el Estado ni la empresa AES Changuinola parecen haber reconocido o hecho efectivo el derecho de estas comunidades a participar en los beneficios que se derivarán del proyecto, como prescriben las normas internacionales.

40. (...)La participación en los beneficios del proyecto, como derecho que corresponde a estas comunidades, va más allá de la indemnización por los daños o perjuicios causados, o de la acción benéfica. Dicha participación implica más bien un reparto equitativo de los beneficios que genera el proyecto, incluyendo los beneficios económicos, con miras a que las comunidades se conviertan realmente en partes interesadas en el desarrollo del proyecto.

42. (...) Por otra parte el Gobierno ha manifestado que no se haya previsto ningún mecanismo para asegurar que las comunidades afectadas participen en los beneficios derivados del proyecto, con base en la premisa de que las comunidades no poseen derechos de propiedad o uso sobre las tierras o recursos naturales que se verán afectados por el proyecto.

CASOS de acuerdos de impacto y beneficio y su uso en proyectos mineros en Canada¹⁶⁰

Los Acuerdos de Impacto y Beneficio (AIB) son mecanismos para establecer relaciones formales entre las compañías mineras y comunidades locales. Su propósito consiste en: a) abordar los efectos negativos de la minería comercial sobre las comunidades locales y su ambiente, y b) garantizar que los pueblos indígenas reciban beneficios de la explotación minera como compensación por el impacto que ésta pueda causar en sus territorios. Por lo general, los acuerdos de impacto y beneficio no indican o miden el impacto de una mina, sino que se concentran en establecer los beneficios que recibirán las comunidades afectadas.

Desde el punto de vista de las compañías mineras, los AIB constituyen una oportunidad para garantizar que un proyecto tenga apoyo local.

En el caso de comunidades indígenas que sienten que el marco legal y regulativo no las protege, los AIB permiten reducir al mínimo los serios impactos ambientales y sociales que un proyecto puede tener y garantizan que la población local se beneficie.

Los acuerdos de impacto y beneficio pueden negociarse por diferentes razones. En algunos casos las comunidades indígenas tienen derechos de propiedad sobre la tierra o los recursos minerales en juego e insisten en que se firme un AIB.

Acuerdo Raglan

El Acuerdo Raglan, firmado entre cinco organizaciones indígenas (la Sociedad Makivik, la Sociedad de Tierras Qarqalik de Salluit, la Sociedad Poblado del Norte de Salluit, la Sociedad de Tierras Nunaturlik de Kangiqsujuaq, la Sociedad Poblado del Norte de Kangiqsujuaq) y la compañía minera Sociedad Minera Raglan de Québec, SRL. @ Febrero de 1995.

Los propósitos expresos del Acuerdo Raglan son:

- facilitar la construcción y operación de la mina de una manera eficaz y ambientalmente sustentable,
- facilitar la participación equitativa y significativa por parte de los beneficiarios Inuit del acuerdo,
- garantizar que las comunidades Inuit participantes en el acuerdo obtengan beneficios sociales y/o económicos directos e indirectos,
- garantizar que se vigilen los impactos y que se reduzcan aquellos impactos no previstos o de una magnitud o seriedad mayor a la prevista,
- garantizar que los participantes Inuit apoyen la construcción y operación de la mina, y construir y mantener una relación de trabajo eficaz entre las partes del acuerdo.
- El Acuerdo Raglan establece que, a excepción de los problemas relacionados con el cumplimiento del acuerdo por parte de la compañía, los Inuit no pueden iniciar ningún procedimiento legal o participar en ninguna otra acción o actividad tendente a evitar o demorar la aprobación del proyecto.
- Estas disposiciones pueden tener como propósito asegurarse de que las comunidades afectadas reciban beneficios económicos directos del proyecto; y entre ellas se puede encontrar:
 - sumas de dinero específicas (que se paguen directamente a la parte indígena o que se coloquen en un fideicomiso) El Acuerdo Raglan establece que la compañía pagará un millón de dólares canadienses (Can. \$ 1.000.000) cuando decida proceder con la mina y otro millón cuando ésta comience a producir comercialmente. Este dinero se colocará en un fondo fiduciario.
- pagos durante la vida útil de una mina, basados en las ganancias de las mismas, el precio de

¹⁶⁰ Informe elaborado por Karyn Keenan; en: *Actualidad Minera del Perú*, N° 23, febrero de 2001; editado por Cooperación; pp. 3-13. Ver también: Kennett, Steven A. *A Guide to Impact and Benefits Agreements*. Canadian Institute of Resources Law, 1999.

los minerales, etc. Las cantidades establecidas en el Acuerdo Raglan son: Can. \$ 575.000 por año durante los 5 primeros 10 años de producción comercial, Can. \$ 775.000 por año desde el 6^o hasta el 9^o año y Can. \$ 1.075.000 por año desde el 10^{mo} año hasta el final de la producción comercial (si la mina opera por 15 años, los Inuit recibirán Can. \$ 14.125.000). Los Inuit también recibirán 4,5% del flujo anual de caja de operaciones. Esto incluye los ingresos de una mina menos los costos (a su vez, los costos incluyen los pagos realizados a los Inuit). Durante 15 años de operación, esto puede representar un total de entre 50 y 60 millones de dólares canadienses.

- acciones de capital para las comunidades indígenas en el proyecto (posiblemente con representación en la junta directiva)
- fondos destinados a propósitos específicos, tales como el desarrollo de empresas, la mitigación de impactos negativos, etc.
- compensación a aquellos individuos que sufran pérdidas, por ejemplo los cazadores
- un depósito en garantía que cubra las obligaciones de recuperación ambiental y de compensación
- cobertura de los costos administrativos relacionados con la implementación del proyecto
- reembolso de los gastos en los que las comunidades indígenas incurrieron para negociar y llevar a la práctica el AIB

P8: La finalidad de un proceso de participación y consulta es llegar a acuerdo u obtener el consentimiento

CASO del Pueblo Saramaka Vs. Suriname

- Garantías y limitaciones para el otorgamiento de concesiones extractivas o aprobación de planes o proyectos de desarrollo o inversión: Para efectos de otorgar concesiones extractivas o de realizar planes y proyectos de inversión y desarrollo que afecten los recursos naturales en territorios indígenas o tribales, la Corte Interamericana ha identificado tres condiciones obligatorias que se aplican cuando los Estados contemplan aprobar tales planes o proyectos¹⁶¹. El cumplimiento de estos requisitos es obligatorio, incluso si existen disposiciones de derecho interno que reservan al Estado la propiedad de los recursos vivos, del agua o del subsuelo en los territorios indígenas¹⁶². Veamos los pertinentes a este trabajo y al ámbito en examen:
- el cumplimiento del derecho internacional sobre la expropiación, tal y como se refleja en el artículo 21 de la Convención Americana;
- no aprobación de cualquier proyecto que pueda amenazar la supervivencia física o cultural del grupo; y aprobación sólo después de consultas de buena fe –y, cuando sea aplicable, del consentimiento-, de un estudio previo de impacto ambiental y social realizado con participación indígena, y con participación razonable en los beneficios.

CASO Proyecto Hidroeléctrico Chan 75 - Comunidad Charco la Pava y otras comunidades afectadas

Condiciones de negociación sobre el traslado: El Relator hace notar que “también existen indicaciones de que las negociaciones promovidas por la empresa están orientadas a conseguir acuerdos con familias individuales, no ajustándose adecuadamente a las formas de organización y procesos de decisión colectivos y tradicionales de las comunidades” (párrafo 39).

¹⁶¹ Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 141. En: Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 30 de diciembre de 2009; “Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”; p.93.

¹⁶² CIDH, *Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia*. Doc. OEA/Ser.L/V/II.102, Doc. 9 rev. 1, 26 de febrero de 1999, párrs. 29-31 y Recomendación 4.