

Gestión intercultural para la conservación en Áreas Silvestres Protegidas del Estado: aprendizajes y desafíos

Intercultural Management for the conservation of Public Protected Areas: lessons and challenges

MARCOS RAUCH-GONZÁLEZ*

EMILIA CATALÁN-MARTINA**

GUIDO AGUILERA-BASCUR***

IVONNE VALENZUELA-VERGARA****

SANDRO MALDONADO-OSORIO*****

PAULA MARTÍNEZ-PALMA*****

* Corporación Nacional Forestal, Código Postal 8330407, Santiago, Chile. marcos.rauch@conaf.cl

** Corporación Nacional Forestal, Código Postal 8330407, Santiago, Chile. emilia.catalan@conaf.cl

*** Corporación Nacional Forestal, Código Postal 8330407, Santiago, Chile. guido.aguilera@conaf.cl

**** Corporación Nacional Forestal, Código Postal 8330407, Santiago, Chile. ivonne.valenzuela@conaf.cl

***** Corporación Nacional Forestal, Código Postal 8330407, Santiago, Chile. sandro.maldonado@conaf.cl

***** Corporación Nacional Forestal, Código Postal 8330407, Santiago, Chile. paula.martinez@conaf.cl

Resumen

El Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE), administrado por la Corporación Nacional Forestal (CONAF), es uno de los principales mecanismos de conservación de la diversidad biológica en Chile. Comunidades indígenas habitan en y en torno a áreas que componen el SNASPE, sustentándose en recursos naturales de diversos ecosistemas. En las últimas dos décadas CONAF se ha planteado el desafío de avanzar hacia una “*gestión institucional con pertinencia cultural*”. Mediante el análisis de cuatro casos, se dará cuenta de los avances y brechas en términos de un trabajo intercultural en Áreas Silvestres Protegidas del Estado. Dicho análisis se desarrolló a partir de la revisión de documentos internos de CONAF y la sistematización de experiencias de los autores del presente artículo, que trabajaron directamente en dichos casos. Se concluye con una reflexión respecto a la aplicación del concepto de “interculturalidad” a la gestión del Estado, particularmente en el ámbito de la conservación.

Palabras clave: áreas protegidas, SNASPE, gestión intercultural, comunidades indígenas, CONAF

Abstract

The National System of Public Protected Areas (SNASPE), which is administrated by the National Forestry Corporation (CONAF), is one of the most important mechanisms for biodiversity conservation in Chile. Indigenous communities inhabit in and around areas that are part of SNASPE, depending for their

subsistence on natural resources from different ecosystems. During the last two decades CONAF has addressed the challenge of moving towards an “institutional management with cultural pertinence”. An account will be given of the progress and gaps on the intercultural management program on Public Protected Areas, through the analysis of four cases. This analysis was developed based on the review of CONAF internal documents and the systematization of the experience of this article’s authors, who worked directly in those cases. The article concludes with a reflection on the application of the “interculturalism” concept in Public Administration, in particular with regards to biodiversity conservation.

Key words: protected areas, SNASPE, intercultural management, indigenous communities, CONAF

1. Introducción

Las Áreas Silvestres Protegidas del Estado (ASPE) son espacios destinados a la conservación de singulares especies de fauna y flora, ecosistemas, bosques y paisajes, y valores culturales de gran significación para el país. Éstas se encuentran en íntima convivencia con diversas comunidades locales que habitan al interior y/o en el área de influencia de las ASPE. La relación de comunidades indígenas con estos espacios protegidos es de particular importancia, ya que sus modos de vida se han adaptado y sustentado, desde tiempos pretéritos, en diversos ecosistemas. Por otra parte, en muchos parques y reservas nacionales encontramos las evidencias materiales del proceso de conquista y expansión occidental, que toman forma en restos de infraestructura y

maquinaria para la explotación forestal, minera, agrícola y ganadera, actividades iniciadas durante la Colonia y continuadas hasta hace unos pocos decenios atrás (Rauch y Tucki 2010), dando cuenta de los procesos históricos asociados a la matriz económica extractivista chilena, que en ocasiones conllevó, en conjunto con medidas legales, el desplazamiento de las comunidades indígenas (Castillo et al. 2016).

El principal objetivo del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE) es el resguardo de ecosistemas representativos del país y la custodia de la diversidad biológica y del patrimonio cultural nacional, mediante diversas figuras de protección: Parques Nacionales, Reservas Nacionales y Monumentos Naturales. Su administración depende de la Corporación Nacional Forestal (CONAF).

La trayectoria de administración de estos espacios naturales protegidos y su relación con los pueblos originarios no ha estado exenta de tensiones y desafíos, en muchos casos generando conflictos entre los intereses, demandas y derechos de las comunidades indígenas, y los objetivos de creación y la gestión de los Parques, Reservas y Monumentos Naturales que se emplazan en sus territorios.

Los sistemas de protección de la naturaleza a nivel mundial fueron concebidos, desde su consolidación en la primera mitad del siglo XX, a partir de una perspectiva de restricción al uso humano y excluyente de la participación de las comunidades aledañas o insertas en estos espacios, y de sus derechos de uso, apuntando así a la preservación de diversos ecosistemas, ambientes y lugares de belleza escénica natural. Este modelo ha dado paso progresivamente a un nuevo paradigma, donde la participación ha ido

tomando el lugar de la exclusión y prohibición, y las comunidades ya no son consideradas como una amenaza, sino como un actor clave para la gestión de la conservación y, por tanto, en ellas se establece la legitimidad de la labor del Estado. De este modo, en las últimas décadas, las concepciones de manejo han abogado por una mayor conciliación y convergencia entre los distintos intereses de uso -cada vez más demandados por parte de las comunidades indígenas- y los objetivos de conservación (Agrawal y Redford 2009; Borrini-Feyerabend et al. 2014).

La influencia de este nuevo paradigma de conservación en la administración del SNASPE ha implicado el reconocimiento de la importancia social y cultural de las áreas protegidas. De hecho, se plantea como parte de los objetivos estratégicos de CONAF la contribución a la calidad de vida de la sociedad, y en particular de las comunidades locales. Consecuentemente, se ha tomado conciencia respecto a los intereses y derechos inalienables que les asisten a las comunidades locales y especialmente indígenas, y a la necesidad de una gestión participativa complementada por un enfoque territorial en la administración de las ASPE. Por otro lado, la institución se enfrenta a demandas cada vez más recurrentes por parte de las comunidades indígenas, siendo las más habituales el reclamo por la integración de los componentes de la naturaleza que tienen valor cultural desde la perspectiva del pueblo indígena en cuestión; y segundo, la demanda por la participación de los beneficios económicos generados en las áreas protegidas (Arce et al. 2016).

En este contexto 1997 se han planteado el desafío de avanzar hacia una gestión

institucional con pertinencia cultural, gestión que la institución ejecuta como política pública en las ASPE, asumiendo así diversos compromisos internacionales, como el Convenio sobre la Diversidad Biológica (o Convención de Río), de 1992, ratificado por Chile mediante el Decreto N° 1963 de 1995, del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Convenio N°169 de la Organización Internacional del Trabajo, de 1989, ratificado por Chile mediante el Decreto N°236 del 2008, del Ministerio de Relaciones Exteriores; la Ley 19.253, o Ley Indígena (1993), en el ámbito nacional; y directrices específicas formuladas por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), en el marco de congresos mundiales de Parques celebrados en Durban (2003) y Sydney (2014).

Por cierto, los avances y aprendizajes alcanzados constituyen logros significativos (CONAF 2000a, 2000b, 2001, 2006a, 2006b; Aguilera 2010, 2016; Díaz y Peña 2002), pero persisten importantes brechas sobre el reconocimiento y resguardo de los derechos específicos y colectivos de los pueblos indígenas del país, tanto en materias de conservación como de participación en la gestión y beneficios derivados a partir de las ASPE (Aylwin y Cuadra 2011; Arce et al. 2016).

En el presente trabajo se reportan cuatro experiencias emblemáticas de trabajo con comunidades indígenas en el SNASPE: Reserva Nacional Los Flamencos, Parque Nacional Lauca, Reserva Nacional Villarrica y Parque Nacional Rapa Nui.

El trabajo con pueblos originarios en estas unidades corresponde a largos procesos de convivencia y toma de decisiones por parte de CONAF -en sus distintos niveles de gestión- y las comunidades involucradas, procesos

que en su complejidad y particularidad han entregado valiosos aprendizajes a la institución, y cuya sistematización está contribuyendo a disminuir brechas en esta temática. En función de la descripción de los casos, así como de los aprendizajes y desafíos que se extraen de estas experiencias, se trabajará el concepto de “interculturalidad” como enfoque de trabajo en la gestión estatal asociada al tema indígena.

2. El enfoque intercultural y su pertinencia en la gestión del Estado

En el presente artículo se comprenderá la interculturalidad como un enfoque que permea acciones, y particularmente en el quehacer estatal, direcciona programas, políticas y la gestión pública en general. Según García Canclini (2004) la interculturalidad es un “modo de producción de lo social”, es decir, aquello que sucede cuando distintos grupos establecen relaciones e intercambios. Respecto a la gestión estatal, cabe considerar el tránsito desde un enfoque multicultural a uno intercultural:

Bajo concepciones multiculturales se admite la diversidad de culturas, subrayando su diferencia y proponiendo políticas relativistas de respeto, que a menudo refuerzan la segregación. En cambio, interculturalidad remite a la confrontación y el entrelazamiento, a lo que sucede cuando los grupos entran en relaciones de intercambios. Ambos términos implican dos modos de producción de lo social: multiculturalidad supone aceptación de lo heterogéneo; interculturalidad implica que los diferentes son lo que son en relaciones de negociación, conflicto y préstamos recíprocos (García Canclini 2004:15).

En las políticas públicas chilenas el enfoque intercultural se ha visto expresado principalmente en programas de salud y educación¹. En menor

medida, se ha implementado de manera transversal en la gestión pública, con el fin de otorgarle pertinencia cultural respecto a los pueblos originarios. Un ejemplo de esto fue el programa Orígenes, desarrollado entre los años 2001 y 2011, en el que participaron diversas reparticiones del Estado, entre ellas, CONAF. Entre sus componentes se encontraba el Fortalecimiento institucional de las comunidades indígenas y de las instituciones públicas, según el cual se planteaba integrar la perspectiva intercultural en los programas institucionales (FAO-SEGPRES 2011).

Las principales brechas en la aplicación efectiva de las políticas interculturales se vinculan a los diferenciales de poder entre Estado y comunidades, la tensión entre el enfoque intercultural y el enfoque de desarrollo y la dificultad en la incorporación de elementos indígenas al marco de la racionalidad estatal.

La implementación de una gestión intercultural planteada desde el Estado supone desverticalizar la relación entre las instituciones y las comunidades. No obstante, dicho esfuerzo no se puede desmarcar de la relación histórica entre los distintos actores:

En cualquier posición o situación que se sitúen los pueblos indígenas, el diálogo intercultural se deberá adecuar a las relaciones simétricas o asimétricas pre-existentes, producto de diferencias económicas y políticas que subordinan a unos a las decisiones del otro (Castro 2003:1110).

En ese mismo sentido es que Escobar se refiere a la interculturalidad como “*un diálogo efectivo de culturas en contextos de poder*” (2011:76).

El punto de partida para avanzar en estas desigualdades de poder, es la consideración

¹ Programa Especial de Salud y Pueblos Indígenas del Ministerio de Salud y Política de Interculturalidad, del Ministerio de Educación.

de los actores indígenas como interlocutores válidos, y no meros informantes, cuyas inquietudes son interpretadas y canalizadas por la autoridad:

Especialmente la clase política, está obligada a tener mayor información respecto a estas sociedades alternas a la propia, las que no pueden seguir siendo imaginadas, sino que deben ser conocidas para poder ser entendidas. No puede haber un diálogo igualitario construido como monólogo, en el cual uno de los interlocutores pretende imaginar al otro de acuerdo a su propia lógica o fantasía (Bartolomé 2003: 203).

Esto implica el diseño en conjunto y en acuerdo de las medidas y políticas que afecten de cualquier manera el modo de vida de los pueblos originarios.

El Convenio N°169 de la OIT, suscrito por Chile en el 2008, entrega estándares para que el Estado pueda sostener un diálogo más justo y parejo con los pueblos originarios. Sin embargo, hasta que los acuerdos de las comunidades en el marco de este diálogo no sean vinculantes para el Estado, existirán brechas en la equiparación de los diferenciales de poder (Astudillo 2017, Contesse y Lovera 2011).

La definición de interculturalidad también tensiona la definición de “desarrollo”, que en muchos casos guía la gestión del Estado, incluyendo el desarrollo de las propias comunidades indígenas.

Arturo Escobar, uno de los principales referentes de la Antropología del Desarrollo, cuestiona el concepto de desarrollo, desde una posición latinoamericana. Define el origen del modelo de desarrollo en la modernidad europea y concibe como una de sus principales características la subordinación de las demás culturas y conocimientos, los que se pretenden

transformar bajo principios occidentales. En ese sentido, la conceptualización de la naturaleza y cultura como realidades distintas y distantes; la definición de la economía separada de lo social y lo natural; y la primacía del conocimiento experto por encima de otros saberes, son elementos que forman parte esencial del modelo de desarrollo, erosionando así la diversidad humana y natural (Escobar 2010).

En el ámbito de la conservación de la biodiversidad, el rol de las comunidades indígenas, con sus prácticas y conocimientos, ha ido mutando. De ser vistas como “obstáculos para el desarrollo”, dadas sus peculiaridades biológicas y culturales, ahora pasan a ser vistas como “guardianes de la biodiversidad” debido al potencial de sus conocimientos ancestrales. Esa forma de relación con las comunidades ha sido conceptualizada como una nueva forma de colonización (Cajigas-Rotundo 2007:55), ya que el conocimiento se instrumentaliza, y el contenido indígena se acomoda a formas y fines occidentales.

Por el contrario, el concepto de interculturalidad apela a una variedad de conocimientos y la generación de nuevos. La crítica académica al concepto de desarrollo enfatiza el rol del Estado en cuanto a posibilitar condiciones para la interculturalidad:

Es necesario limitar el predominio de una visión cultural única en las instituciones claves. Esto es particularmente importante en aquellas entidades que regulan la política global concerniente, por ejemplo, a los derechos intelectuales, la conservación y a otras formas de organización económica y de desarrollo. Es importante introducir en estas instituciones un mínimo de pluralismo cultural genuino. Lo mismo aplica al Estado. Los esfuerzos estatales para la construcción de espacios pluri e interculturales deben ser apoyados (Escobar 2010:214).

Esto es de particular importancia en el ámbito de la conservación de la biodiversidad (Bartolomé 2003). En este punto, el desafío es, justamente, avanzar hacia un pluralismo cultural genuino, y no que se fabriquen “*apariencias de interculturalidad*” (Echeverri 2004: 266). Este autor comenta una experiencia colombiana de diálogo intercultural, en el contexto de Áreas Protegidas, dando cuenta de las brechas interculturales en la elaboración del Plan de Manejo de un Parque. En función de dicho caso señala que, en lugar de tomar fragmentos de la cosmovisión nativa y agregarlos como pies de nota del plan, se trata de abordar la interculturalidad como combinación y creación de algo nuevo. El autor sostiene que esto tiene implicancias en la definición misma de los objetivos de la conservación que deberá orientar el manejo del Parque:

No se trata del encuentro de visiones “ambientales” diferentes que sería necesario poner a dialogar. Se trataría, mejor, de “perspectivas” diferentes que están construyendo en modos contrastantes el objeto mismo de lo que es negociable (Echeverri 2004:272).

Las instituciones públicas deben generar medidas efectivas y eficientes que cuenten con legitimidad social, lo que implica que se hayan alcanzado mediante procesos de participación efectivos en sus distintos niveles (informativa, incidente, vinculante) y con pertinencia cultural, siempre al amparo de la legalidad. El enfoque intercultural es crucial en esta misión.

¿Cómo, en concreto, puede avanzar el Estado en este desafío? En este artículo, se profundizará en las experiencias de trabajo conjunto entre CONAF y las comunidades indígenas en áreas protegidas. Las experiencias concretas dan cuenta de nuevas formas de gestionar la protección de la biodiversidad a nivel de sistema,

así como también de las brechas respecto al trabajo intercultural en áreas protegidas.

3. Metodología

El presente artículo se basa en un compendio y análisis del trabajo de CONAF con comunidades indígenas en el SNASPE. En términos metodológicos, el escrito tiene como sustento más de 15 años de trabajo multidisciplinario a cargo de un grupo de profesionales provenientes de las ciencias forestales, biológicas y sociales, parte de los cuales son coautores del artículo. Estos han participado en las cuatro experiencias de ASPE analizadas, actuando como contraparte de CONAF en la relación con las comunidades.

La experiencia aquilatada en este período ha permitido el posicionamiento de la temática indígena en la institución, y el funcionamiento individual de cada caso. Esta experiencia se ha sistematizado mediante discusión grupal, complementada con revisión y análisis de documentos técnicos internos. Dicha sistematización se enmarca en un proceso de fortalecimiento de la temática en la institución.

Se considera relevante hacer pública la lectura de CONAF respecto al quehacer con pueblos originarios en el SNASPE. Se asume que dicha lectura, manifestada en este artículo, posee la visión parcial de la labor institucional, con las implicancias metodológicas respectivas, propias de los postulados del modelo cualitativo:

Se abandona la pretensión de objetividad, como propiedad de una observación desde afuera –por ejemplo, para indicar al objeto: con el dedo índice, lo que está allá afuera–, y se asume el postulado de la subjetividad –como condición y modalidad constituyente del objeto,

que observa desde sus propias distinciones y esquemas cognitivos y morales (Canales 2006:21).

En ese sentido, este artículo -con su construcción metodológica-, pone a disposición de otras personas e instituciones, la posición de CONAF, para el estudio de la gestión intercultural estatal.

4. Áreas Silvestres Protegidas del Estado y comunidades indígenas: trayectoria de una relación

El SNASPE es el sistema de conservación más importante del país. Es una red de 101 áreas protegidas, que busca la representación de los ecosistemas de Chile.

Según el marco constitucional y legal vigente, CONAF es responsable de la conservación en las Áreas Silvestres Protegidas. La Constitución Política de la República de Chile (1980) consagra en su artículo 19°, número 8° como un deber del Estado el tutelar la preservación de la naturaleza. En el mismo sentido, la Convención para la Protección de la Flora, Fauna y Bellezas Escénicas Naturales de América (o Convención de Washington), de 1940, ratificada por Chile mediante el Decreto Supremo N° 531 de 1967 del Ministerio de Relaciones Exteriores y el ya mencionado Convenio sobre la Diversidad Biológica, encargan a los Gobiernos signatarios de estos instrumentos del derecho internacional, la obligación de conservación y tutela de las Áreas Protegidas, no siendo posible delegar dicha responsabilidad de nivel internacional y constitucional a privados. El Estado de Chile, a través del Decreto N°4.363, de 30 de junio de 1931, del Ministerio de Tierras y Colonización, aprobó la Ley de Bosques, y atribuye a CONAF la competencia como único y actual ente

administrador de las Áreas Silvestre Protegidas en Chile.

En relación a la temática indígena, existen textos expresos de reconocimiento de derechos ancestrales de los pueblos originarios, en orden a garantizar su participación en aquellos ámbitos de acción que se refieren a las ASPE. A nivel nacional la ya mencionada Ley N° 19.253, o Ley Indígena, que establece las normas sobre protección, fomento y desarrollo de los Pueblos Indígenas, señala en su artículo 35° que en la administración de las ASPE, ubicadas en las Áreas de Desarrollo Indígena (ADI), se considerará la participación de las comunidades existentes, para lo cual se deberá determinar en cada caso la forma y alcance de la participación. Añade el artículo 34 de la misma Ley que:

Los servicios de la administración del Estado y las organizaciones de carácter territorial, cuando traten materias que tengan injerencia o relación con cuestiones indígenas, deberán escuchar y considerar la opinión de las organizaciones indígenas que reconoce esta ley.

En el ámbito internacional, existen diversos cuerpos legales a los que ha suscrito Chile, que son relevantes para la vinculación con comunidades indígenas. El artículo 15, numeral 1 del Convenio N° 169 de la OIT, plantea la obligatoriedad para los Estados de reconocer el derecho de los pueblos indígenas a participar en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales, en un contexto dotado de diferentes formas de participación que propenden al diálogo y a la horizontalización de la Relación de los Pueblos indígenas y los Estados. A su vez, el Convenio sobre Diversidad Biológica, en el artículo 8°, letra j), sobre la Conservación in situ, establece que los gobiernos – en la medida de lo posible y según proceda en cada caso - respetará, preservará y

mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia.

Cabe mencionar que diversas instancias propias de los sistemas de áreas protegidas a nivel mundial han recalcado la importancia del trabajo con comunidades indígenas, como se refleja, por ejemplo, en la “Promesa de Sydney”, documento emanado del VI Congreso Mundial sobre Áreas Protegidas de la UICN, realizado en el 2014, al que Chile suscribe. En éste se compromete el trabajo en alianza con pueblos indígenas y comunidades locales, en reconocimiento de la larga tradición y conocimiento, los derechos colectivos y las responsabilidades de estos, a la vez que se compromete a tratar de rectificar y remediar las injusticias pasadas y presentes en cumplimiento de los acuerdos internacionales.

En consideración del marco legal descrito, y por las condiciones propias de la labor de CONAF, es posible afirmar que, la historia institucional ha estado ligada de manera directa a las comunidades indígenas, y la colaboración con éstas ha sido progresiva. En un principio, el trabajo de la Corporación se centró sobre todo en el ámbito de fomento forestal, contribuyendo con programas de empleo y capacitación en manejo recursos naturales. Esto, a pesar de la relación inherente entre los pueblos originarios y las áreas protegidas. Son 24 las ASPE que se vinculan con comunidades indígenas, tanto aledañas como insertas, pertenecientes a las 8 etnias reconocidas en Chile. Si bien durante el siglo XX se desarrollaron iniciativas particulares en algunas unidades, el trabajo en el ámbito

indígena se intensificó a nivel del SNASPE a inicios del nuevo milenio.

A partir del año 2000 la Corporación se plantea como eje estratégico la vinculación con las comunidades indígenas. En los lineamientos institucionales se promovieron convenios y contratos asociativos con comunidades, como también la participación de comunidades indígenas en la elaboración de planes de manejo. A su vez, se remarcó que, en el marco de la labor del Estado, CONAF es un organismo colaborador del desarrollo indígena, y no su principal gestor, por cuanto ello corresponde a Corporación de Desarrollo Indígena (CONADI) (CONAF 2002).

Concretamente, se implementa el programa “Comunidades locales y manejo sustentable de ASPE” cuyo propósito fue la incorporación de las comunidades a la protección y usufructo de las áreas protegidas bajo el concepto de uso sustentable, favoreciendo el reconocimiento respecto a la presencia de CONAF en esas áreas y su contribución a la conservación y mejoramiento de sus formas de vida tradicionales.

Este esfuerzo se vio fortalecido por la implementación del Programa Orígenes en el año 2001, iniciativa del gobierno central que, en su década de funcionamiento, fue fundamental para fortalecer la agenda de trabajo indígena con enfoque intercultural, permitiendo proyectos de fomento forestal intercultural, de ecoturismo y conservación, y manejo y mantención de recursos naturales. Al respecto, las evaluaciones efectuadas al Programa Orígenes destacan el aporte de los modelos conceptuales realizados por CONAF (Modelo Forestal Intercultural Mapuche, MOFIN, y Modelo Ambiental

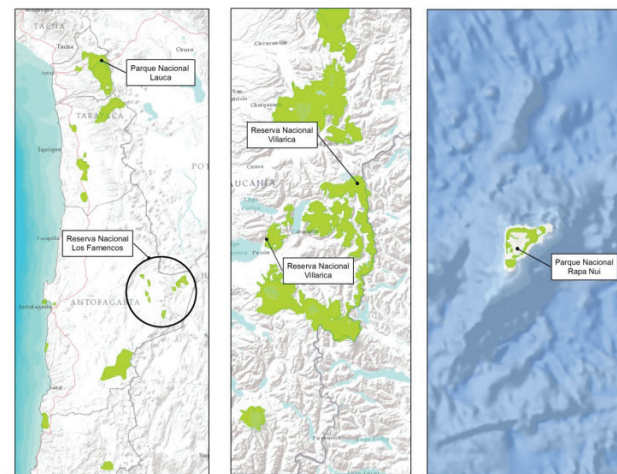
Intercultural Andino, MAIA), formulados en forma conjunta con dirigentes y especialistas indígenas. Estos constituyen un importante avance en la generación de instrumentos institucionales públicos adecuados, para atender con mayores niveles de pertinencia cultural a la población indígena, al rescatar su cosmovisión y saberes asociados a espacios de vida y de trabajo diario (MIDEPLAN 2010; Sur Consultores 2010). Como parte del trabajo desarrollado en esa época destacan el programa de formación e instalación de capacidades interculturales para un mayor entendimiento del mundo mapuche realizado en la Araucanía para funcionarios/as de CONAF; convenios de extracción de hierbas medicinales por parte de machis mapuches en reservas nacionales de la Araucanía; contratos de veranadas, convenios de cosecha de piñones con comunidades pehuenches (Reserva Nacional Ralco y Reserva Nacional Alto Biobío) y la instalación de estatuas ceremoniales mapuches en varias ASPE de la Araucanía (por ejemplo, Monumento Natural Cerro Ñielol).

Por su parte, en el norte del país, merecen señalarse los planes de conservación de recursos naturales asociados a bofedales, fauna y ganadería andina y el fortalecimiento de los emprendimientos ecoetnoturísticos.

La institucionalización de la temática indígena también se ha dado en el marco general de avances en el país sobre participación ciudadana y protección del patrimonio cultural. En términos de la participación, la apertura de espacios de involucramiento ciudadano en la gestión pública, ha permitido un mayor involucramiento de las comunidades locales. En CONAF, a partir del año 2000, se generaron las primeras directrices para la participación, siendo lo más relevante

la constitución de la figura de los “Consejos Consultivos Locales” de las ASPE (CONAF 2002). Con la promulgación de la Ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la gestión Pública, se dio una estructura formal a las modalidades de participación, dándose origen a la Norma General de Participación Ciudadana de CONAF (CONAF 2015a).

Imagen 1. Mapa de ubicación de la Áreas Silvestres protegidas reseñadas



En el ámbito del patrimonio cultural, CONAF no sólo se encarga de proteger aquellos bienes culturales dentro de las ASPE, que se encuentran protegidos por la Ley N° 17.288 sobre Monumentos Nacionales y por la Ley N° 19.253, que trata el patrimonio indígena. Los lineamientos de CONAF en este temán indican el fortalecimiento de la conservación, interpretación y puesta en valor del patrimonio cultural, el impulso a proyectos con otras instituciones del Estado que tengan relación con el patrimonio cultural, y la apertura al homenaje a personas, hechos

y culturas locales (CONAF 2008a). En general, estos lineamientos fomentan la vinculación que las comunidades locales, puedan poseer con el patrimonio cultural de las ASPE, y de este modo fortalecer su relación con la conservación. Estos lineamientos cobran mayor formalidad mediante la participación de comunidades aledañas en la elaboración de los Planes de Manejo de las ASPE. Según el Método Fortalecido de Planificación de CONAF, el patrimonio cultural material e inmaterial se encuentra a la par de la gestión del patrimonio natural, mediante la identificación de los objetos de conservación cultural. La definición y posterior gestión de estos objetos depende fundamentalmente de la participación de comunidades locales y expertos en temáticas culturales, que conozcan la realidad local (CONAF 2017). No obstante, estos avances institucionales en materias de pueblos originarios, persisten factores que han impedido una mayor profundización.

En el presente artículo se analizan cuatro experiencias en ASPE: la Reserva Nacional Los Flamencos, el Parque Nacional Lauca, la Reserva Nacional Villarrica o Hualalafquén y el Parque Nacional Rapa Nui. Todas poseen una larga trayectoria de trabajo en relación al tema indígena, reflejando un esfuerzo sistemático de trabajo con comunidades. La forma de abordar cada caso obedece a distintas condiciones históricas, territoriales, legales, y a diversas demandas de las comunidades, generando formas de trabajo específicas.

4.1. Reserva Nacional Los Flamencos: co-administración del uso público y ecoturismo con pertinencia cultural

La Reserva Nacional Los Flamencos se emplaza en la Región de Atacama, en las cercanías

de San Pedro de Atacama, constituyéndose en distintos paños de terreno, protegiendo un total de 73.987 ha., a partir de su creación, en 1990. Fue establecida para preservar la subregión ecológica del desierto andino, en la cual se encuentran lagunas, salares y ambientes desérticos que poseen variados recursos faunísticos, vegetacionales, arqueológicos y geomorfológicos únicos en Chile (CONAF 2008b).

Se inserta en el ADI Atacama La Grande, creada el año 1997 en reconocimiento del pueblo Lickanantay o atacameño.

El año 2002 se comienza a gestar un modelo de gestión asociativo, dando respuesta a la legislación vigente y a las demandas comunitarias por derechos de uso y participación en la administración del área protegida. Las comunidades Lickanantay reconocen en la Reserva un territorio ancestral, en el que existen diferentes manifestaciones culturales, asociadas a su cosmovisión, a través del uso de fauna y flora con fines rituales o medicinales, la existencia de cerros tutelares y áreas de importancia ritual. Existen además sitios arqueológicos, estancias de pastores, antiguas minas de sal y otros sitios históricos con los que la comunidad se vincula desde un punto de vista simbólico y/o productivo.

Si bien se incorpora el uso ancestral de las comunidades en el territorio en el que se emplaza la Reserva (principalmente ganadería y uso forestal), el foco de la gestión asociativa se encuentra en la co-administración del uso público por parte de ocho comunidades Lickanantay, en los cuatro sectores con mayor importancia turística de la unidad. La co-administración del uso público se canalizó mediante cuatro Contratos Asociativos, según los cuales se

han desarrollado proyectos eco-etnoturísticos, que se enmarcan en la regulación de las y los visitantes, aportando así a la conservación del área, y contribuyendo al desarrollo local, objetivos enriquecidos por la puesta en valor del patrimonio cultural por parte de las mismas comunidades (Valenzuela 2016). Actualmente, se está desarrollando un proceso de actualización de los Convenios de Asociatividad, bajo el enfoque del mejoramiento continuo.

El trabajo con las comunidades Lickanantay se inicia en un contexto de reivindicación de su legítimo derecho a tierras y aguas ancestrales, elementos estructurantes de su cosmovisión, lo que coincide con la instauración del ADI, a mediados de los años noventa, lo que viene a sustentar en términos legales el trabajo conjunto entre CONAF y las comunidades. En ese escenario, CONAF con el apoyo de CONADI y el Municipio de San Pedro de Atacama, inician un trabajo conjunto con las comunidades para generar un modelo de co-administración del área inserta en su territorio ancestral. De ahí en adelante ha sido clave el establecimiento de confianzas por más de 20 años entre CONAF y los Lickanantay, siendo esencial el enfoque intercultural, así como el trabajo en base a acciones y proyectos concretos que den cuerpo a los consensos.

El diálogo intercultural opera principalmente en el Comité de Gestión de la Reserva Nacional, compuesto por CONAF y representantes de las comunidades que co-administran la unidad, más el Municipio de San Pedro de Atacama, SERNATUR, CONADI y otras entidades, dependiendo de las materias a tratar. El Comité sesiona al menos dos veces al año, junto con la cuenta pública de la administración de la unidad, las comunidades dan cuenta

de la gestión realizada en los sectores de co-administración. Además, se realizan reuniones entre comunidades particulares y CONAF en el marco de la operación de los contratos asociativos.

La administración del uso público se ve enriquecida por los conocimientos directos de los guías provenientes de las mismas comunidades, acerca del territorio y su historia. Sus labores no sólo se concentran en los proyectos turísticos, sino también en el manejo de recursos dentro de la Reserva, resguardando la sustentabilidad de estos. En este sentido, cabe mencionar que las comunidades también han incorporado conocimientos y acciones propios de la conservación científica, y apoyan a CONAF en labores de censo y monitoreo de flora y fauna, acciones de particular importancia para ellas (Arce et al. 2016: 97). Esto, ciertamente, aporta al fortalecimiento de las capacidades locales y a la consolidación de vínculos, siendo el eje de interés común la conservación del patrimonio natural y cultural, y el desarrollo local, enfocado al bienestar de las comunidades. A su vez, el modelo de co-administración ha fortalecido las capacidades de CONAF en su rol de gestor público de la conservación, tanto porque la institución ha podido concentrarse principalmente en las labores de cuidado y monitoreo de los recursos biológicos, como también por la incorporación de conocimientos tradicionales.

4.2. Reserva Nacional Villarrica: desarrollo local y manejo sustentable de recursos con énfasis en las zonas aledañas

La Reserva Nacional Villarrica se emplaza en la región de la Araucanía, en el territorio ancestral de comunidades mapuche-pehuenches

(Arce et al. 2016:21), abarcando 72.462 ha. Fue creada en 1912, y su objetivo actual es contribuir a la conservación de los ecosistemas y componentes ambientales presentes en la Reserva, estableciendo un modelo de gestión sustentable de los recursos naturales y culturales, y el desarrollo equilibrado y permanente de las comunidades aledañas a la Reserva (CONAF 2006c).

A fines de la década de los 90' ocho comunidades indígenas de la cuenca del río Maichín, aledañas a la Reserva, plantearon a CONAF demandas orientadas a los usos ancestrales (extracción de recursos naturales, usos ganaderos y ceremoniales), y a la incidencia en los espacios de uso público.

En este contexto, CONAF y dichas comunidades celebran un Convenio de Colaboración el año 2000 (actualizado el año 2005 y aún vigente). En el marco del convenio, una de las acciones más importantes desarrolladas fue la ejecución del Proyecto Manejo Sustentable de Recursos Naturales con Comunidades Indígenas (PROMACIN), del año 2003 al 2008, financiado por el Fondo Francés para el Medio Ambiente Mundial (FFEM) y la ONF Internacional. El objetivo de este proyecto consistió en el fomento del manejo sustentable de los recursos naturales -dentro y fuera de la Reserva- por parte de comunidades mapuche-pehuenches, con participación de ellas en la toma de decisiones, mejorando así sus potencialidades productivas y calidad de vida. Se enfatizó el desarrollo de proyectos sustentables en los terrenos de las comunidades, componentes del área de influencia del ASPE (Rojano 2010). También se desarrolló un Plan de Manejo Participativo para la Reserva y se establecieron acuerdos de uso sustentable dentro de ella, tales como el manejo

de maderas muertas, la recolección de piñones, el manejo forestal y el uso de las veranadas. Además, se potenció el ecoturismo en los territorios de las comunidades, atendiendo su llamado de regular el turismo dentro del Área (Krell 2015).

Uno de los elementos interculturales desarrollados por PROMACIN fue una mesa de trabajo, espacio de diálogo, en el cual se tomaban las decisiones con el acuerdo de todos los que componían esa instancia de participación y coordinación. Un factor crucial es que en esta mesa participaron en calidad de representación titular de las comunidades y el territorio indígena, las autoridades funcionales (presidentes de las comunidades) y tradicionales (longkos), a las cuales se sumaba la representación formal de los servicios públicos (SAG, INDAP, CONADI, CONAF, Municipalidad y MOP entre otros), que tomaban parte en las soluciones a implementar para resolver los desafíos que se presentaban en torno al área protegida y su entorno. La participación implicó la prevalencia de la horizontalidad en la toma de decisiones.

Otro aspecto relevante del proyecto fue el reconocimiento por parte de CONAF del concepto ecológico *Itxofil Mongen*². En función de éste se desarrolla una práctica de uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, basada en principios que han guiado y determinado las actividades comunitarias económicas, culturales, medicinales y religiosas, y que constituyen el fundamento de la identidad, cultura y existencia Mapuche-Pehuenche en el territorio en que se encuentra inserta la Reserva, prácticas acordadas el Convenio de

² Cosmovisión mapuche en que la naturaleza está en equilibrio y se encuentra en su máxima biodiversidad, incluyendo al humano como parte integral del ecosistema.

Colaboración CONAF-Comunidades Mapuches Reserva Nacional Villarrica, del año 2000.

De manera paralela a este proceso se gesta el modelo conceptual y de ordenamiento territorial, que refleja el reconocimiento del Itxofil Mongen: el Modelo Forestal Intercultural Mapuche (MOFIM), fue elaborado en conjunto por comunidades y sabios mapuche y CONAF, no sólo asociados a la Reserva Villarrica, sino que pertenecientes a todo el territorio mapuche, incluyendo comunidades de la región del Biobío. El MOFIM fue pensado como modelo de ordenamiento territorial para comunidades mapuches, e incluso, con proyección de trabajo dentro de las ASPE en que sea pertinente (Aguilera 2016).

4.3. Parque Nacional Lauca: ordenamiento territorial basado en el manejo aymara del paisaje

El Parque Nacional Lauca se ubica en la región de Arica y Parinacota. Fue creado en 1965 con el propósito de proteger sus recursos naturales, flora y fauna altoandina y sus acuíferos, principalmente asociados a la hoya hidrográfica del río Lauca y cuenca de Chungará. Se encuentra inserto en el ADI Alto Andino Arica Parinacota, relacionándose directamente con familias de origen aymara. Esta unidad fue creada principalmente sobre propiedad indígena: el 97,9% de sus 137.883 ha. de superficie es propiedad de sucesiones familiares aymara, gran parte de las cuales habitan dentro del Parque Nacional, acto que se ejecutó sin el consentimiento libre, previo e informado de ellas.

Esta situación se pone en evidencia recién a fines de los años 90', a propósito de la

acción de comuneros aymara del interior del Parque Nacional, que se organizaron e iniciaron un proceso de reivindicación de sus derechos (Tabilo 2004). Una parte de los propietarios, que en años anteriores resintieron las restricciones que el Parque les impuso, demandaron la desafectación del área para una autodeterminación e independencia en cuanto al uso de los recursos naturales presentes; sin embargo, otra parte de las familias propietarias consideraron que la categoría de Parque Nacional con la que se afectaron sus terrenos ancestrales de alguna forma permitió la recuperación de la población de vicuñas, la persistencia de los ecosistemas y otros recursos naturales, a la vez que protegía al territorio de proyectos de inversión. Este proceso motivó un cambio de enfoque en la gestión de CONAF. Desde entonces, la institución ha desarrollado nuevos mecanismos de vinculación social con la población indígena.

En términos concretos, el año 2002 se inicia un trabajo con las sucesiones familiares en el contexto del Consejo Consultivo, instancia que, por un lado, da origen a la creación de la Mesa Público y Privada del Parque Nacional, y por otro, genera un Acuerdo de Cooperación entre las familias y CONAF. Dicho acuerdo origina un proceso de Ordenamiento Territorial del Parque Nacional Lauca, que fue la base de un nuevo modelo de gestión para definir el Plan de Manejo de la unidad en el año 2008. El Plan de Manejo incorpora, de forma participativa, el uso ancestral de los recursos naturales por parte de las comunidades aymara permitiendo, por ejemplo, el manejo de la vicuña, como también el pastoreo del ganado camélido al interior del parque. En ese sentido, se visibilizan los saberes locales para el manejo de la ASPE, y se considera el acervo cultural de las familias

habitantes como parte fundamental de las labores de conservación, enriqueciendo la gestión institucional de la unidad (Maldonado 2016). El Plan de Manejo plantea consolidar el rol del Estado en esta área, en cuanto a lograr, mediante la conservación del patrimonio natural y cultural, el desarrollo sostenible de la comunidad indígena inserta, y al mismo tiempo reconoce la necesidad de que estas familias formen parte activa de su planificación (CONAF 2008c) .

El enfoque intercultural ha sido clave en este proceso, ya que ha permitido la identificación de elementos de acuerdo entre las familias aymara y CONAF. En la actualidad destaca el acuerdo de perfeccionar el modelo de ordenamiento territorial del Parque, mediante un Plan Predial para el Manejo Sustentable de cada propiedad indígena, que ordene los predios de las comunidades en una microzonificación. El trabajo de ordenamiento territorial se pretende realizar en base el Modelo Intercultural Ambiental Andino (MAIA), que al igual que el MOFIM, se realizó en conjunto con pueblos indígenas del norte grande de Chile.

4.4. Parque Nacional Rapa Nui: co-administración del uso público

El Parque Nacional Rapa Nui fue creado en 1935 para resguardar el singular patrimonio natural y cultural de Isla de Pascua. Su importancia internacional fue reconocida en 1995 por la UNESCO al declararlo Sitio del Patrimonio Mundial. Posee una superficie de 7.130 ha., equivalente al 42% de la superficie total isleña, mientras que toda la isla conforma el ADI Te Pito o Te Henua. A diferencia de sus similares continentales asociados a entornos silvestres, el Parque Nacional Rapa Nui protege miles de

sitios, estructuras y objetos arqueológicos, de gran fragilidad, expuestos a procesos naturales y antrópicos que afectan su preservación. El Parque Nacional se declaró en espacios de uso ancestral del Pueblo Rapa Nui, descendientes directos de los *tupuna*, los ancestros polinésicos realizadores de las grandes obras megalíticas. Ellos han mantenido una identidad propia, marcada por el aislamiento geográfico oceánico, y moldeada a través de los siglos por una cosmovisión, valores culturales y sociales, que hoy configuran un particular estilo de vida (Rauch e Ibañez 2001).

El Parque Nacional vive un momento clave en cuanto a su co-administración con el Pueblo Rapa Nui, acuerdo formalizado en agosto del año 2016, mediante la firma de un Convenio de Asociatividad entre CONAF y la Comunidad indígena Ma'u Henua, y cuya implementación se encuentra en pleno desarrollo. El proceso ha sido fruto de una intensa y compleja negociación política, que ha permitido integrar los intereses y demandas del Pueblo Rapa Nui, en cuanto a tener una mayor participación en la gestión del uso público del Parque Nacional, y la misión de conservación patrimonial que sustenta su creación. En ello, el enfoque intercultural ha sido una pieza fundamental, pues permitió formular el proceso de consulta indígena durante el año 2015 con la participación efectiva de los Comisionados isleños de la Comisión de Desarrollo de Isla de Pascua (CODEIPA)³, y expuesta a las organizaciones, comunidades y asociaciones Rapa Nui en talleres abiertos y ampliados (CONAF 2015b).

³ Comisión creada bajo el amparo del Art. 67 de la Ley Indígena y que en su numeral 4, establece como atribución colaborar con la CONAF en la administración del Parque Nacional Isla de Pascua. Los miembros isleños de la CODEIPA son elegidos democráticamente por el Pueblo Rapa Nui.

La participación en la administración del Parque ha sido una solicitud permanente de los Rapa Nui en las últimas décadas, y se ha planteado tanto a CONAF como a representantes de los gobiernos democráticos post dictadura. El primer intento de incorporar al Pueblo Rapa Nui en su gestión se dio en 1993, al crearse el Consejo Asesor del Parque Nacional Rapa Nui, convirtiéndose en el primer Parque del país que genera un sistema de participación comunitaria en su administración. Estuvo integrado, entre otros, por el Consejo de Ancianos, organización tradicional representativa de los isleños, la Gobernación Provincial de Isla de Pascua, Municipalidad de Isla de Pascua, y Liceo local. Una división interna del Consejo de Ancianos ocurrida en 1994, fue un elemento decisivo en su funcionamiento, restándole fuerza y representación a esta iniciativa.

Por su parte, el Plan de Manejo de 1997, documento rector para la gestión del Parque Nacional, se elaboró bajo la premisa de participación y diálogo cultural, que favoreció una activa participación de organizaciones de la etnia, contribuyendo a enriquecer este documento de planificación. Este documento, junto con integrar los intereses de uso tradicional isleños, reconoció a la cultura y Pueblo Rapa Nui, al enunciar que la comprensión del contexto cultural y dinámicas sociales existentes en la Isla de Pascua condicionan el éxito de los objetivos de conservación del patrimonio arqueológico y natural del Parque Nacional (CONAF 1997). Este documento fue pionero en el marco de la planificación de un ASPE, ya que estableció un programa de manejo para la identidad cultural, destinado a fortalecer el conocimiento y valorización de la Cultura Rapa Nui, su lengua, prácticas ancestrales y tradición oral; y consagró el involucramiento de los

isleños en la toma de decisiones respecto de la conservación del patrimonio cultural y natural de la unidad. Ello generó la incorporación paulatina de mayor personal de origen Rapa Nui, dedicado a la elaboración y ejecución de programas de difusión, rescate y fortalecimiento del patrimonio inmaterial isleño, funcionarios que finalmente se formalizaron en un programa de educación patrimonial, reconocido por los isleños y a nivel nacional por su contribución a la educación intercultural.

La actual coyuntura política que se desarrolla en Rapa Nui, con la conformación durante este año de los *Honui*, asamblea de representantes de las 36 familias ancestrales descendientes de la civilización Maori Rapa Nui⁴, junto al proceso en curso de co-administración de las zonas de uso público del Parque Nacional por Ma'u Henua; las negociaciones para definir una ley que regule la migración y un estatuto especial de administración para la isla, configuran un escenario de gran complejidad, que demanda un gran maramarama o sabiduría, no tan sólo en cuanto a la propia gobernabilidad y autodeterminación de Rapa Nui, sino también de aquellos que en el continente deben decidir sobre los destinos de este singular pueblo y territorio insular polinésico.

5. Aprendizajes y desafíos

El trabajo de CONAF con comunidades indígenas se da en un contexto complejo, donde operan diferentes cosmovisiones, posiciones de poder, conflictos territoriales no resueltos, intereses económicos, individuales y

⁴ Los *Honui* reivindican, entre otras potestades, ejercitar su derecho inalienable a la libre determinación de los recursos naturales y culturales de Rapa Nui, de acuerdo a derecho.

colectivos, entre otros factores, que ayudan en la comprensión de las dificultades de la labor institucional.

Sin embargo, a partir de los casos descritos, es posible dar cuenta de aprendizajes sobre los cuáles la institución tiene que seguir avanzando, en pos de una gestión institucional con pertinencia cultural. La vinculación entre CONAF y las comunidades indígenas da cuenta, por un lado, de la relación que estos pueblos mantienen con su medioambiente, pero también de cómo el conocimiento tradicional ha influenciado en las últimas décadas la gestión institucional de las ASPE analizadas. En otro sentido, estas experiencias dan cuenta de cómo ciertas definiciones legales son funcionales para el trabajo de CONAF con comunidades indígenas.

En relación a esto, cabe resaltar el rol de las diferentes figuras de las ASPE, así como la figura de ADI, promovida por la Ley 19.253 que, si bien han permitido dar cierto realce al trabajo con comunidades, no han sido determinantes.

Respecto a las figuras de la ASPE, la diferencia entre la definición legal de Reserva Nacional y Parque Nacional ha sido relevante. Las Reservas consideran la utilización, con especial cuidado, de los recursos naturales, por lo que propenden al desarrollo y aplicación de tecnologías de aprovechamiento racional de la flora y la fauna. Por otro lado, los Parques son áreas donde existen diversos ambientes, únicos o representativos del país, no alterados significativamente por la acción humana, por lo que propenden a la preservación de ambientes naturales, y rasgos culturales y escénicos asociados, y a las actividades de educación, investigación y recreación.

La figura de Reserva fue fundamental para el inicio del trabajo en Los Flamencos y Villarrica. En el primer caso, previo a la firma de los convenios, se posibilitó el trabajo de comunidades Lickanantay en el uso de recursos naturales, sin embargo, fue la administración del Uso Público la que determinó el trabajo entre las comunidades y CONAF. En el caso de Villarrica, la relación con CONAF se asentó en la promoción del uso sustentable de recursos naturales, tanto dentro como fuera de la unidad, siendo fundamental que la figura de Reserva Nacional.

No obstante, cuando se trata de la temática indígena, la realidad particular de cada área tiene un peso mayor que el tipo de figura. Esto queda demostrado en el caso del Parque Nacional Lauca, el cual admite usos sustentables, debido a la propiedad privada indígena existente en el área. En el caso del Parque Nacional Rapa Nui, la prioridad no se cierce sobre el uso sustentable de recursos naturales, salvo por la ganadería, reclamada por algunas familias, y considerada, por otro lado, como amenaza para el patrimonio natural y cultural del área.

Otra definición legal de importancia es la de ADI. La Ley 19.253 crea y define las ADI -más allá de la existencia de propiedad indígena- como espacios territoriales en que los organismos de la administración del Estado focalizan y coordinan su acción en beneficio del desarrollo armónico de los indígenas y sus comunidades, con protagonismo de estos en la gestión del territorio. Como ya se señaló, la Ley es clara en señalar que en las ADI donde existan ASPE, se debe acordar las formas de participación de las comunidades involucradas. Sin embargo, la definición de ADI no ha sido determinante en el diseño del modelo de gestión con participación

indígena. Actualmente, 11 ASPE se encuentran en contextos de ADI, entre ellas, 3 de los casos revisados.

Solo en el caso de Los Flamencos ha pesado la definición ADI. La creación del ADI Atacama La Grande, en 1997, potenció el trabajo coordinado. En cuanto a la orientación de desarrollo del área, se identificó y priorizó al turismo como una oportunidad para dinamizar el etnodesarrollo. En cuanto a lo práctico, se promovió la coherencia entre los instrumentos de planificación local, como el PLADECO, el Plan Maestro del ADI y la Estrategia de Desarrollo Regional, que son la base para la planificación de la Reserva Nacional.

Además, el ADI es relevante para el diseño de la gestión participativa. En la Reserva se creó un Consejo Consultivo, conformado por la autoridad local, servicios públicos, universidades, representantes de las comunidades atacameñas y agencias de turismo. El Consejo opera a un nivel técnico-político, y se decidió que funcionara al alero de la orgánica del ADI Atacama La Grande. El nivel de decisión del Consejo Consultivo es mayor que en el resto del país, pues su operación se dirige a dinamizar gestiones, instalar temas prioritarios y lograr los apoyos políticos para ejecutar acciones en el territorio (Valenzuela 2005).

Tomando en consideración la experiencia de Los Flamencos, la figura de las ADI tiene gran potencial para dar un respaldo sólido para el trabajo de instituciones estatales con comunidades indígenas, siempre que este trabajo se active en términos formales, lo que no ha sucedido en otras ASPE del país.

Respecto a las demandas de los pueblos originarios, se han planteado públicamente

la necesidad de su involucramiento en conservación, tanto pública como privada (Arce et al. 2016). Para algunas comunidades ha cobrado relevancia la gestión del ecoturismo, ya sea mediante la administración del uso público de las unidades, como el caso de la Reserva Nacional Los Flamencos y el Parque Nacional Rapa Nui, pero también el incentivo del desarrollo turístico de las propias comunidades, como el caso de la Reserva Nacional Villarrica.

La gestión ecoturística de las comunidades juega un rol fundamental en la regulación de la visitación en las ASPE. Los Flamencos y Rapa Nui se encuentran entre las 12 unidades más visitadas del SNASPE, y en general, el control del acceso y acciones de los visitantes es particularmente compleja. La visitación desregulada en áreas protegidas puede transformarse en una amenaza a los objetos de conservación biológicos y culturales, y la institución no cuenta con los recursos humanos suficientes para dicha regulación (por ejemplo, el caso de la Reserva Nacional Los Flamencos, ver Seelau y Seelau 2012). En ese contexto, el trabajo con las comunidades indígenas en torno al turismo no debe verse sólo como una forma de fomentar la economía local, sino que también como una forma de enfrentar la creciente visitación en el SNASPE, institución y comunidades en conjunto. En ese sentido la presencia de las comunidades regulando el uso público dentro de las ASPE, y redirigiendo y atendiendo la presencia de visitantes hacia las zonas aledañas del área, es fundamental.

Las comunidades han incorporado el ecoturismo como una forma de salvaguardar su cultura, el medioambiente y la recuperación territorial. En casos específicos el turismo ha pasado a ser parte de su discurso, como señala Krell para el

caso las comunidades aledañas a la Reserva Nacional Villarrica (Krell 2015).

En otro aspecto, el escenario de trabajo conjunto entre CONAF y las comunidades también ha incidido en las formas de diálogo dentro de las propias comunidades, favoreciendo su organización e incluso generando instancias de encuentro entre distintos pueblos originarios. Un ejemplo de ello fue el “Encuentro de Comunidades Indígenas: Eco-etnoturismo, Etnodesarrollo y Protección del Patrimonio Natural y Cultural en Territorios Andinos”, realizado en el año 2004, que fue convocado en el marco de la gestión en materia de turismo de las ADI Atacama La Grande y Alto Loa en la región de Antofagasta, y en el cual participaron representantes de comunidades Lickanantay, Quechua, Aymara, Huilliche y Rapa Nui. Una década después se gestionó, con el apoyo de CONAF, un nuevo encuentro entre comunidades Lickanantay y Rapa Nui. El rol de una institución estatal gatillando conversaciones y relaciones que se establecen en y entre diversas comunidades indígenas, a propósito de la conservación, es crucial en la lógica de la comprensión de lo intercultural. Esto en la consideración de que el fomento de políticas interculturales provoca nuevas formas de relaciones, y consecuentes producciones sociales. Es crucial también porque la retroalimentación entre comunidades equilibra las relaciones de poder que se generan cuando el Estado sostiene diálogos unilaterales con una comunidad.

Sin duda esto ha sido un aprendizaje para CONAF también. Uno de los aspectos que destacan es el trabajo con las autoridades pertinentes de cada territorio: en la Reserva Nacional Villarrica (presidentes de comunidades y longkos), Parque Nacional Rapa Nui (CODEIPA,

familias, asociaciones y comunidades isleñas), el Parque Nacional Lauca (sucesiones dueñas de propiedad, comunidades y asociaciones funcionales) y la Reserva Nacional Los Flamencos (comunidades y Asociaciones indígenas Lickanantay, Consejo de Pueblos Atacameños). El reconocimiento de las autoridades originarias es también una forma de horizontalización del poder, sin embargo, es factible cuestionarse también hasta qué punto estas autoridades se adecuan, a su vez, a las formas que propone la burocracia estatal.

Respecto a los acuerdos entre la institución y las comunidades y organizaciones indígenas, uno de los principales aprendizajes de la institución es la valoración de los Convenios de Colaboración como herramienta formal que ampara procesos de participación y trabajo con pueblos originarios, permitiendo un importante avance en términos del diálogo intercultural al posicionar a las comunidades y CONAF como interlocutores mutuamente válidos. Por otro lado, más allá de la formalidad del contrato, se ha constatado la importancia del establecimiento de confianzas en procesos de largo aliento, resguardando el cuidado y constancia de los espacios de encuentro y toma de decisiones, y el logro de metas concretas, elementos considerados cruciales para un proceso de diálogo intercultural (Echeverri 2004).

Otro de los aprendizajes significativos a partir de los casos reseñados es el enriquecimiento de las labores de conservación a través de la incorporación de conocimientos tradicionales y ancestrales indígenas, en interacción con el conocimiento científico occidental. Estos conocimientos han contribuido a las estrategias de manejo de los ecosistemas, tanto dentro como fuera de las ASPE, siendo especialmente

ilustrativos el MOFIM y el MAIA. Estos casos también han demostrado la incorporación de un enfoque territorial, según el cual se visualiza al área protegida como parte de un territorio mayor, reconociéndose los usos ancestrales que allí se realizan. Esa fue la inspiración del proyecto PROMACIN (Rojano 2010) en la Reserva Nacional Villarrica, o el trabajo en la Reserva de la Biosfera Lauca. A su vez, también ha sido crucial el reconocimiento del cuidado de las comunidades indígenas sobre el patrimonio cultural inserto en las ASP, lo que se refleja en el trabajo en la administración del uso público en la Reserva Nacional Los Flamencos y del Parque Nacional Rapa Nui; así como la incidencia en la construcción de los Planes de Manejo y de Uso Público.

¿Cómo abordar nuevas definiciones de naturaleza, y nuevas formas de establecer relaciones con ella, sin descuidar la labor que el Estado le ha encomendado de conservación de la naturaleza? Considerando además que existen múltiples visiones e intereses sobre la naturaleza, aparte de las visiones de los pueblos originarios y del Estado, se hace evidente que el diálogo y acuerdo en el ámbito de la conservación de la biodiversidad debe instalarse a nivel de Estado.

Creemos que el avance hacia una conservación biocultural (Rozzi et al. 2006), basada en un modelo de gobernanza participativo y colaborativo en Áreas Silvestres Protegidas, debe considerar el diálogo intercultural como un proceso constante y de largo plazo, que se constituya como un eje fundamental para fortalecer la conservación en el SNASPE. Los casos presentados, y el tipo de acuerdo que en ellos se ha llevado a cabo, son los más desarrollados en este aspecto, sin embargo,

aún restan avances en este sentido. Los progresos implican un cambio de paradigma de conservación, no sólo del límite de las unidades hacia adentro, sino con un enfoque territorial que considere a las ASPE como parte de la dinámica de un territorio mayor. Se trata de una construcción social del territorio, al decir de Fals Borda (2000), con expansiones y contracciones, que en este caso tienen en cuenta la historia, plataformas legales, saberes indígenas, estudios científicos y vivencias que se entrelazan en una dinámica de quehaceres permanentes en torno a las ASPE.

Es crucial el aporte metodológico y ético que disciplinas de las ciencias sociales pueden realizar en torno al diseño de los mecanismos de diálogo y participación, para que sean legítimos, y no impositivos por parte del Estado (Durand et al. 2014). También es necesario el aporte en la comprensión profunda de las cosmologías indígenas asociadas a la naturaleza. A su vez, es de primera importancia una mayor preparación como funcionarios públicos para un mejor entendimiento y aplicación de una gestión intercultural. ¿Cómo garantizar la capacidad de autonomía y decisión entre los poseedores de los saberes tradicionales, para que puedan tener control sobre sus decisiones de cambio, de apropiación, de diálogo y de permanencia cultural, considerando el rol que posee CONAF como custodios de las áreas protegidas? ¿Cómo integrar el conocimiento ancestral a la gestión de las áreas protegidas, sin que este se vea debilitado al incorporarse a una praxis distinta de aquella que le dio origen? ¿Cómo trabajar con comunidades indígenas heterogéneas, como se posicionan actualmente en la sociedad? Son algunas preguntas surgidas del trabajo con comunidades indígenas.

6. Conclusiones

Los casos revisados dan cuenta de los esfuerzos realizados por CONAF en función de avanzar hacia una gestión con pertinencia cultural, particularmente en el caso de Áreas Silvestres Protegidas relacionadas con pueblos originarios. Los logros se pueden observar en un enfoque de trabajo territorial, que se ha vinculado en términos concretos y permanentes con las comunidades indígenas asociadas a las áreas, profundizando su participación mediante acuerdos formales, lo que a su vez ha significado la construcción de relaciones más horizontales entre las instituciones y la población indígena. El reconocimiento de saberes y prácticas respecto a la naturaleza de las comunidades indígenas también es un aspecto en el que se ha avanzado, incorporando elementos en planes de manejo, de uso público y en otros documentos para la gestión en conservación. El desafío está en una apertura cada vez mayor, por parte del Estado, para dar espacios de desenvolvimiento a las cosmologías como un todo, a la vez que estas cosmologías permeen las políticas públicas, de modo que posean un cariz genuinamente intercultural.

Es un hecho de la realidad que los casos aquí tratados y otros similares en que ha incursionado CONAF, han permitido asegurar en el mediano y largo plazo el éxito para gestionar la conservación, siempre que se consideren mayores niveles de compromiso para y de las comunidades. Esto en virtud de que la participación efectiva y el diálogo intercultural ha puesto de manifiesto que la conservación de las áreas protegidas es también de su responsabilidad, al formar parte de sus territorios, transformándose en aliados de la institucionalidad encargada de proteger el patrimonio natural y cultural del país.

Desde CONAF ha sido clave comprender que el compromiso y participación social en la acción de conservación, ciertamente contribuye a lograr los objetivos de protección del patrimonio natural y cultural que ha encomendado el Estado. Sin embargo, cabe preguntarse hasta dónde ha permeado en el Estado la práctica intercultural, en una acción que vaya más allá de acuerdos y planteamientos locales, y que implemente de manera más sistemática un trabajo en pos del reconocimiento de la labor de conservación de la biodiversidad que realizan las comunidades indígenas.

La gestión intercultural involucra un cambio de paradigma de las instituciones estatales, que avance de políticas que representen a los pueblos originarios, hacia formas de representación propias. Mientras, es interesante como las propias comunidades toman los espacios que el Estado ofrece, y lo obliga a avanzar en este sentido (Seelau y Seelau 2012:165), tal como estos casos demuestran.

Los sucesos en el territorio avanzan, en ocasiones, más rápido que los cambios de paradigmas institucionales, pues, como señalan Ribeiro y Escobar “En las periferias, donde el sostenimiento del logocentrismo es más débil que en el centro, hay más espacio para debates plurales epistemológicos - políticos” (2008:34). Si bien señalan esto contrastando Estados Unidos con Latinoamérica, también se puede aplicar a la diferencia entre los espacios de gestión centrales, y las regiones y territorios donde existe un vínculo cotidiano con las comunidades indígenas. El desafío de articulación de la modernidad con la indigeneidad, presupuesta en la noción de interculturalidad, supera el esfuerzo que una institución estatal puede llevar a cabo,

pues es un reto ontológico y epistémico que corresponde a la sociedad en su conjunto, sin

embargo, estos casos suman en experiencia y aprendizajes interculturales.

Bibliografía

- Agrawal, A. y Redford, K. 2009. "Conservation and displacement: an overview". *Conservation and Society* 7(1): 1-10.
- Aguilera, G. 2010. *Gestión de los recursos naturales con pertinencia cultural, trabajo participativo con las comunidades e institucionalización de la temática indígena*. Documento interno.
- _____. 2016. *Potencial de los modelos interculturales de planificación territorial en la gestión de Áreas Silvestres Protegidas del Estado*. Ponencia Primer Congreso Nacional de Áreas Silvestres Protegidas. Temuco. Documento interno.
- Arce, L., Guerra, F. y Aylwin, J. (Eds.) 2016. *Cuestionando los enfoques clásicos de conservación en Chile. El aporte de los pueblos indígenas y las comunidades locales a la protección de la biodiversidad*. Temuco: Observatorio Ciudadano - Consorcio TICCA.
- Astudillo, L. 2017. "¿Cumple Chile los estándares internacionales en materia de consulta a los pueblos indígenas? (Una breve revisión a los D.S. N°66 del Ministerio de Desarrollo Social y N°40 del Ministerio del Medio Ambiente)". *Estudios constitucionales* 15(1):129-152.
- Aylwin, J. y Cuadra, X. 2011. *Los desafíos de la conservación en los territorios indígenas en Chile*. Temuco: Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas.
- Bartolomé, M. 2003. "En defensa de la etnografía. El papel contemporáneo de la investigación intercultural". *Revista de Antropología social* 12: 199-222.
- Borrini-Feyerabend, G., Dudley, N., Jaeger, T., Lassen, B., Pathak Broome, N., Phillips, A. y Sandwith, T. 2014. *Gobernanza de áreas protegidas: de la comprensión a la acción. N° 20 de la Serie Directrices para buenas prácticas en áreas protegidas*. Gland, Suiza: IUCN. Disponible en: http://cmsdata.iucn.org/downloads/iucn_spanish_governance_book.pdf (consultado en octubre del 2017)
- Cajigas-Rotundo, J. C. 2007. "La biocolonialidad del poder. Amazonía, biodiversidad y ecocapitalismo". *El giro decolonial. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*. Quijano, O. y Tobar, J. (Eds.) 41-84.
- Canales, M. 2006. *Metodologías de investigación social*. Santiago: Lom Ediciones.
- Castillo, M., Espinoza, C. y Campos, L. 2016. "Régimen de desigualdad y pueblos indígenas en el período postdictatorial: tres vías en la disputa por la igualdad". *Estudios Atacameños* 54:217-238.
- Castro, M. 2003. "Identidades indígenas, diálogos interculturales. Desafíos de nuestra época". *Revista del CESLA* 4:7-25.
- CONAF. 1997. *Plan de Manejo del Parque Nacional Rapa Nui*. CONAF Provincial Isla de Pascua.
- _____. 2000a. *Propuesta para el diseño de un plan de acción y una oferta de servicios de CONAF para el desarrollo de los pueblos indígenas de Chile*. Documento interno.
- _____. 2000b. *Lineamientos estratégicos Áreas Silvestres Protegidas – Comunidades Indígenas*. Documento interno.
- _____. 2001. *Alternativa de apoyo de la Corporación Nacional Forestal a los Pueblos Indígenas de Chile*. Documento interno.
- _____. 2002. *Documento de trabajo N°370. Marco de Acción. Participación de la comunidad en la gestión del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado*. Documento Interno.
- _____. 2006a. *Manual para la formulación de proyectos MOFIM en el Plan de Desarrollo Integral de la Comunidad Mapuche*. Documento interno.
- _____. 2006b. *Manual para la formulación de proyectos MAIA en el Plan de Desarrollo Integral de la Comunidad Andina*. Documento interno.
- _____. 2006c. *Plan de Manejo de la Reserva Nacional Villarrica-Hualafquen*. CONAF Región de la Araucanía.
- _____. 2008a. *Protocolo de denuncia actos contra el patrimonio cultural en el SNASPE*. Documento interno.
- _____. 2008b. *Actualización Plan de Manejo Participativo Reserva Nacional Los Flamencos*. CONAF Región de Antofagasta.
- _____. 2008c. *Plan de Manejo Parque Nacional Lauca*. CONAF Región de Arica y Paríacota.
- _____. 2015a. *Resolución N° :104/2015. Aprueba nuevo texto de la Norma General de Participación Ciudadana de la CONAF que establece modalidades formales y específicas en el marco de la Ley N° 20.500*. Documento interno.
- _____. 2015b. *Informe Final. Consulta Indígena sobre la Co-administración del Parque Nacional Rapa Nui en Isla de Pascua*. http://www.parquenacionalrapanui.cl/?page_id=578 (consultado en noviembre del 2016).
- _____. 2017. *Manual para la planificación del manejo de las áreas protegidas del SNASPE*. Santiago: CONAF.
- Contesse, J. y Lovera, D. 2011. "El Convenio 169 de la OIT en la jurisprudencia chilena: prólogo del incumplimiento". *Anuario de derecho público* 2011. Santiago: Editorial Universidad Diego Portales. 127-151.
- Díaz, M. y Peña, A. 2002. *Árboles, Recursos Naturales y Comunidades Indígenas en Chile. Lecturas*. Santiago: CONAF.
- Durand, L., Figueroa, F. y Trench, T. 2014. "Inclusion and Exclusion in Participation Strategies in the Montes Azules Biosphere Reserve, Chiapas, México." *Conservation and Society*

12(2): 175-189.

Echeverri, J.P. 2004. "Territorio como cuerpo y territorio como naturaleza: ¿diálogo intercultural?". *Tierra Adentro. Territorio indígena y percepción del entorno*. Surralés, A. y Gracia, P. (Eds.) Copenhague: IWGIA. 259-276.

Escobar, A. 2010. *Una minga para el postdesarrollo: lugar, medio ambiente y movimientos sociales en las transformaciones globales*. Lima: Programa Democracia y Transformación Global, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Ciencias Sociales. Disponible en: <http://www.unc.edu/~aescobar/text/esp/escobar.2010.UnaMinga.pdf> (Consultado el octubre del 2017)

_____. 2011. "Ecología política de la globalidad y la diferencia". *La naturaleza colonizada. Ecología política y minería en América Latina*. Alimonda, H. (Ed.). Buenos Aires: CLACSO. 61-92.

Fals Borda, O. 2000. *Acción y Espacio. Autonomías en la Nueva República: Territorio Como Construcción Social*. Santa fe de Bogotá: Tercer Mundo Editores.

FAO - SEGPRES. 2011. Estudio Aprendizajes de las metodologías utilizadas por dos experiencias de atención a comunidades indígenas. Santiago: FAO- FOMD- Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Disponible en: www.onu.cl/es/wp-con-tent/uploads/2013/12/pueblos_indigenas_a20.pdf (consultado en enero del 2018)

García Canclini, N. 2004. *Diferentes, desiguales y desconectados. Mapas de la interculturalidad*. Barcelona: Gedisa.

Krell, I. 2015. *Necesidades de inversión en Áreas Silvestres Protegidas administradas por CONAF para el fortalecimiento de la gobernanza y desarrollo local Indígena, para las regiones de Biobío y Araucanía*. Consultoría BID, CONADI, CONAF. Documento Interno.

Maldonado, S. 2016. *Involucramiento de los pueblos originarios en la gestión de las Áreas Silvestres Protegidas: el caso del Parque Nacional Lauca. y Reserva de la Biosfera Lauca, una herramienta para la gobernanza y gestión de las comunidades en conservación de ASP*. Ponencias Primer Congreso Nacional de Áreas Silvestres Protegidas. Temuco. Documento interno.

MIDEPLAN - CONADI. 2010. *Informe final de evaluación Programa de Desarrollo Indígena. MIDEPLAN-BID - Orígenes Fase II*. Disponible en: www.dipres.gob.cl/597/articles-141177_

[informe_final.pdf](#) (consultado en enero del 2018)

Rauch, M. e Ibáñez, P. 2001. *Plan de acción y oferta de servicios de CONAF a la etnia Rapa Nui*. Isla de Pascua. Documento interno.

Rauch, M. y Tucki, E. 2010: *Patrimonio cultural en las Áreas Silvestres Protegidas de Chile*. Santiago: CONAF. Disponible en: <https://www.guao.org/sites/default/files/biblioteca/Patrimonio%20cultural%20%20en%20las%20%20C3%A1reas%20%20silvestres%20protegidas%20de%20Chile.pdf> (consultado en enero del 2018)

Rojano, A. 2010. *Proyecto PROMACIN Curarrehue: una experiencia de desarrollo endógeno para la Araucanía*. Temuco: CONAF-Enfoques para el desarrollo.

Ribeiro, G. L., y Escobar, A. (Eds.). 2008. *Antropologías del mundo: transformaciones disciplinarias dentro de sistemas de poder*. México D.F.:Enviñón Editores.

Rozzi, R., Massardo, F., Anderson, C., Heidinger, K. y Silander, J. 2006. "Ten Principles for Biocultural Conservation at the Southern Tip of the Americas: the Approach of the Omora Ethnobotanical Park". *Ecology and Society* 2006 11(1): art.43. Disponible en: <http://www.ecologyandsociety.org/vol11/iss1/art43/> (consultado en diciembre del 2016).

Seelau, L. y Seelau, R. 2012. "Protegiendo sus territorios: coadministración entre comunidades atacameñas y el Estado chileno en el Valle de la Luna". Fernández, M. y Salinas, J (Eds.) *Defensa de los derechos territoriales en Latinoamérica*. Santiago: RIL Editores. 129-172.

SUR Consultores. 2010. Evaluación intermedia Programa Orígenes, Segunda Fase. Informe Final. Documento interno.

Tabilo, K. 2004 "El Debate Estado versus Etnia respecto a la Propiedad de la Tierra. EL caso del Parque Nacional Lauca en Parinacota, Norte de Chile". *V Congreso Chileno de Antropología*. Colegio de Antropólogos de Chile A.G., San Felipe.

Valenzuela, I. 2005. *Modelo de gestión asociativo en la Reserva Nacional Los Flamencos. Una década de aprendizajes*. Documento interno.

_____. 2016. *Gestión asociativa en la Reserva Nacional Los Flamencos*. Ponencia Primer Congreso Nacional de Áreas Silvestres Protegidas. Temuco Documento interno.