R E A Revista de la Escuela de Antropología

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

El desarrollo sin territorio: la paradoja de las políticas públicas indígenas en el norte de Chile

Joselin Leal Landeros
Antropóloga Universidad de Tarapacá
Chile
Universidad Complutense de Madrid
España
Joleal01@ucm.es
https://orcid.org/0000-0003-2652-2467

RESUMEN
Durante más de una década he trabajado como consultora, docente e investigadora en el ámbito del desarrollo territorial con comunidades aymaras del norte de Chile. He participado en mesas territoriales, diseñado planes de desarrollo, acompañado procesos de diagnóstico participativo y redactado informes para instituciones públicas como CONADI. Sin embargo, con el paso del tiempo, he comenzado a preguntarme si estos esfuerzos —lejos de garantizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas— no han terminado por reproducir una lógica asistencialista que fragmenta el territorio, agota a las comunidades y les exige operar en formatos que les son ajenos. Este artículo nace desde esa incomodidad, como un intento por problematizar el modelo de política indígena vigente en Chile, particularmente analizando el programa Chile Indígena (2019-2023). A partir de mi experiencia, propongo una reflexión crítica sobre la brecha entre el discurso del "desarrollo territorial indígena" y la realidad de la implementación institucional, en contextos donde el territorio sigue siendo un derecho negado.

PALABRAS CLAVE
Políticas públicas, indígenas, desarrollo, territorio, derechos.

DOSSIER / Artículo

R
E A

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

Development without territory: the paradox of indigenous public policies in northern Chile

ABSTRACT

For more than a decade I have worked as a consultant, lecturer, and researcher in territorial development with Aymara communities in northern Chile. I have participated in territorial roundtables, designed development plans, facilitated participatory diagnoses, and written reports for public institutions such as CONADI. Over time, however, I have begun to question whether these efforts—far from guaranteeing the collective rights of Indigenous peoples—have instead reproduced an assistentialist logic that fragments territory, exhausts communities, and forces them to operate within alien formats. This article arises from that discomfort, seeking to problematize the Indigenous policy model currently in force in Chile, with particular attention to the Chile Indígena program (2019–2023). Drawing on my own experience, I offer a critical reflection on the gap between the discourse of "Indigenous territorial development" and the realities of institutional implementation in contexts where territory remains a denied right.

KEYWORDS

Public policy, Indigenous peoples, Development, Territory, Rights.

O desenvolvimento sem território: o paradoxo das políticas públicas indígenas no norte do Chile

RESUMO

Durante mais de uma década tenho trabalhado como consultora, docente e pesquisadora no campo do desenvolvimento territorial com comunidades aimarás do norte do Chile. Participei de mesas territoriais, elaborei planos de desenvolvimento, acompanhei processos de diagnóstico participativo e redigi relatórios para instituições públicas como a CONADI. No entanto, com o passar do tempo, comecei a me perguntar se esses esforços — longe de garantir os direitos coletivos dos povos indígenas — não acabaram por reproduzir uma lógica assistencialista que fragmenta o território, esgota as comunidades e lhes exige operar em formatos que lhes são alheios. Este artigo nasce desse incômodo, como uma tentativa de problematizar o modelo de política indígena vigente no Chile, particularmente analisando o programa Chile Indígena (2019-2023). A partir da minha experiência, proponho uma reflexão crítica sobre a distância entre o discurso do "desenvolvimento territorial indígena" e a realidade da implementação institucional, em contextos em que o território continua sendo um direito negado.

PALAVRAS-CHAVE

Políticas públicas, indígenas, desenvolvimento, território, direitos

FECHA DE RECIBIDO 18/02/2025
FECHA DE ACEPTADO 16/04/2025

R
E A

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

COMO CITAR ESTE ARTICULO
Navarro, C. (2025) Valor y política en la producción de un "Estado municipal moderno" en San Carlos de Bariloche. Un ensayo teórico-metodológico desde la Antropología. Revista de la Escuela de Antropología, XXXVII, pp. 1-28. DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

Este artículo está dedicado a la memoria de Malva Marina Pedrero Sanhueza, incansable defensora de los derechos humanos de los pueblos indígenas. Su convicción inquebrantable, su ternura crítica y su compromiso con la justicia siguen siendo guía y fuego en cada palabra escrita. Gracias por enseñarme que la dignidad también se escribe con coraje.

Introducción

Los pueblos indígenas en Chile atravesamos una crisis que bien podría denominarse «existencial»: una situación marcada por la ausencia de reconocimiento constitucional y la falta de garantías mínimas para ejercer nuestros derechos colectivos.[1] A pesar de que en los últimos años se ha registrado un récord histórico en la realización de *Consultas Indígenas* –en el marco del DS 66[2] y el Convenio 169 de la OIT–, lo cierto es que seguimos enfrentando una política pública hacia los pueblos indígenas débil, fragmentada y poco coherente, impulsada por los distintos gobiernos sin una visión estructural ni plurinacional.

Como advierte Karen Engle (2018), los pueblos indígenas en América Latina han atravesado transformaciones profundas en sus formas de demandar derechos. Durante las décadas de 1970 y 1980, el eje fue la autonomía territorial; en los años 90, el énfasis se desplazó hacia el reconocimiento constitucional y la consolidación de una *ciudadanía diferenciada*, que incluyera derechos culturales, políticos y sociales. Pero ¿cuáles han sido las demandas centrales de los pueblos indígenas en Chile durante los últimos 25 años?

Si bien contamos con una narrativa más consolidada sobre la conflictiva relación entre el Estado chileno y el pueblo mapuche —frecuentemente simplificada como el «conflicto mapuche»—, sigue

1 Escribo aquí como antropóloga mapuche, radicada en la ciudad de Arica desde hace más de 15 años, donde he desarrollado mi carrera profesional y académica.

2 El Decreto Supremo N° 66 regula la metodología de los procesos de consulta indígena en Chile.

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

siendo una tarea pendiente comprender con igual claridad cómo se han construido las relaciones del Estado con el pueblo aymara y los demás pueblos indígenas del país. La primera señal de alerta es la centralización: hasta hoy, las políticas públicas se diseñan con foco exclusivo en el pueblo mapuche y luego se "adaptan" superficialmente al resto de las realidades y territorios indígenas del país. Sin embargo, existen 10 etnias indígenas reconocidas y el pueblo aymara es el segundo grupo indígena con mayor presencia en el país (Instituto Nacional de Estadísticas, 2024).

Este artículo aborda precisamente ese vacío: busca visibilizar cómo el Estado chileno se despliega en territorios indígenas situados en zonas fronterizas, interculturales y plurilingües, como la región de Arica y Parinacota. Un territorio históricamente habitado por pueblos originarios, pero abordado por el Estado desde una lógica asistencialista, homogénea y centralista, que ignora las especificidades históricas, culturales y políticas de quienes lo habitan.

En concreto, realizo una revisión crítica de la ejecución del Programa Chile Indígena Fase II en la región de Arica y Parinacota, con el propósito de reflexionar sobre las limitaciones estructurales y las tensiones emergentes en la implementación de políticas públicas dirigidas a los pueblos indígenas del norte de Chile. La metodología que sustenta este análisis se basa en mi propia experiencia de campo, como antropóloga y ejecutora (como consultora) de dicho programa, desde una perspectiva de antropología crítica y comprometida —frecuentemente categorizada como "antropología aplicada" (Bartoli, 2002)—.

Es esta experiencia situada la que me permite examinar los marcos ideológicos que subyacen a la noción de «desarrollo territorial» promovida por el Estado en un contexto neoliberal, donde incluso los propios sujetos indígenas se ven compelidos a operar bajo las lógicas de la eficiencia, la gestión por resultados y la mercantilización del territorio.

Desde el «etnodesarrollo» al «desarrollo territorial»

Una de las batallas ganadas de los pueblos indígenas de América Latina ha sido la «ciudadanía diferenciada», aunque para algunos

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

liberales este asunto se malinterprete como "beneficios" (Loewe, 2024). La Corte Interamericana de Derechos Humanos y las Naciones Unidas han sido claras en el reconocimiento de una desigualdad estructural que experimentan los pueblos indígenas en los diversos Estados de América Latina, y para subsanar esa «desigualdad» es que los derechos diferenciados y la discriminación positiva intenta construir sociedades más equitativas.

En este sentido, este artículo reconoce el paradigma internacional sobre los derechos colectivos de los pueblos indígenas y defiende la importancia de continuar exigiendo la aplicación del Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. De hecho, uno de los aspectos ya consolidados en la agenda internacional es «el derecho al desarrollo» de los pueblos indígenas. Y sobre esto ha sido muy clara: "*los pueblos indígenas tienen el derecho a elegir su propio desarrollo*" (art. 32 de la Declaración). El tema es cómo y de qué manera los Estados se hacen cargo de ejecutar este derecho.

Durante la década de 1990 "la cultura como desarrollo" se instaló en la agenda internacional para hacer frente a la desigualdad económica estructural (Engle, 2018: 266). Y así se fue instalando la idea del «etnodesarrollo» donde se propuso que para lograr este desarrollo de los pueblos indígenas se debía fortalecer la identidad, la cultura y el patrimonio.

El derecho al desarrollo de los pueblos indígenas está directamente relacionado con los derechos políticos y civiles como ciudadanos indígenas. Repasando rápidamente la vulneración del derecho al desarrollo, los derechos sociales, políticos y territoriales en Latinoamérica, hemos sido testigos de cómo en Perú se han instalado empresas de explotación petrolera en la Amazonía; de los intentos por construir una carretera en el TIPNIS de Bolivia que atravesaba un área protegida; de cómo en Brasil han asesinado a indígenas por disputas territoriales con colonos; de que en Argentina los indígenas están falleciendo de desnutrición; y de cómo en Colombia y en Venezuela los indígenas se han desplazado más allá de las fronteras buscando mejores condiciones de vida. Todo lo anterior se ha traducido en una guerra invisibilizada contra los pueblos

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

indígenas, que se refleja en que, según estimaciones de la CEPAL (2020), cada día son asesinadas cuatro líderes indígenas.

El tema de fondo siempre ha sido la falta de autonomía y control de los territorios indígenas y sus recursos naturales, y para esto, el Estado Chileno ha diseñado una serie de políticas públicas indígenas que maquillan la historia del «Nuevo Trato» (Bachelet, 2008) con políticas neoliberales y asistencialistas.

Los Estados de bienestar de la década de 1970 comenzaron a transitar hacia un Estado neoliberal que dejó de impulsar dichas políticas y pasó a centrarse en la promoción de contratos privados entre personas y empresas. En este contexto, diversos filósofos políticos han advertido que la liberalización y privatización de los servicios públicos, junto con un régimen fiscal austero, ha reducido casi por completo los antiguos Estados de bienestar (Acevedo, 2021: 95).

¿Cómo se expresa la crisis «existencial» en los liderazgos aymaras del norte de Chile y bajo qué paradigmas operan? ¿De qué modo el neoliberalismo ha reconfigurado los diversos modos de «ser indígena» y cómo la CONADI ha normalizado dichas lógicas de poder en los territorios? Este artículo sostiene que se ha producido un proceso de destrucción de las lógicas colectivas y comunitarias en las comunidades indígenas, convertidas en beneficiarias de los recursos de la Ley 19.253, y que, desde una lógica neoliberal, han transformado sus modos de existencia indígena en el norte de Chile.[3]

«Subjetividad neoliberal» en las comunidades aymaras del norte de Chile

La figura política y jurídica de las «comunidades indígenas» está reconocida en la Ley Indígena 19.253 en su artículo 9° que permite su conformación con personalidad jurídica. Desde la promulgación de esta ley en 1993, se han constituido en la región de Arica y Parinacota más de 64 comunidades indígenas. La «existencia»

3 Por ejemplo, el Estado ha promovido la figura del indígena «emprendedor», el reconocimiento a la «mujer indígena emprendedora» quienes más bien son la expresión de la precarización de la vida, en la cual en su mayoría las mujeres emprendedoras viven con sólo 100.000 pesos mensuales (Agenda de Género Indígena 2024-2027, CONADI).

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

de estos colectivos en el norte de Chile ha sido posible luego de la anexión del territorio peruano al Estado chileno tras la Guerra del Pacífico, y en síntesis, las comunidades aymaras que habitan el límite territorial entre Chile, Perú y Bolivia han experimentado políticas públicas asimilacionistas e integradoras hacia un Estado-Nación "multicultural" (Bolados García, 2012).

La implementación de políticas públicas hacia los pueblos indígenas en el marco de un Estado neoliberal ha promovido un modelo de subjetividad que transforma radicalmente las formas de ser y de actuar de las comunidades indígenas. Lejos del ideal del sujeto colectivo con autodeterminación territorial, se instala progresivamente la figura del "indígena gestor", el "emprendedor comunitario" o la "lideresa innovadora", categorías que responden a lógicas de individualización, productividad y competencia propias del neoliberalismo.

Como señala Acevedo (2021), el neoliberalismo no es sólo una doctrina económica, sino un régimen de gubernamentalidad que moldea la subjetividad, haciendo del individuo el principal responsable de su éxito o fracaso. En este marco, el Estado deja de ser garante de derechos colectivos para convertirse en un mediador tecnocrático que transfiere recursos condicionados a comunidades transformadas en unidades administrativas, obligadas a responder a métricas, indicadores y formularios estandarizados.

Esta lógica ha calado hondo en las comunidades aymaras del norte de Chile, donde se observa una paulatina transformación de las formas organizativas tradicionales hacia modelos empresariales, competitivos y fragmentarios. Las comunidades se constituyen legalmente con un mínimo de 12 socios, un número que no responde a estructuras sociales tradicionales sino a exigencias burocráticas del Estado.[4] La categoría de "socio" no solo remite a una lógica mercantil, sino que introduce relaciones de pertenencia basadas en derechos de acceso a beneficios, y no en vínculos parentales, territoriales o rituales.

El rol de CONADI ha sido central en la normalización de esta subjetividad neoliberal. Al convertir a las comunidades en entidades

4 Revisar artículo 9 de la Ley 19.253

CC BY NC SA

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

receptoras de fondos concursables, la institución refuerza un modelo de desarrollo individualizado, donde cada comunidad compite por escasos recursos, y cada dirigente debe "rendir" su gestión con resultados cuantificables, perdiendo de vista la dimensión política del liderazgo y el horizonte colectivo del desarrollo territorial. El discurso de la "mujer indígena emprendedora" se inscribe también en esta lógica. Lejos de reconocer la carga de trabajo reproductivo y comunitario que históricamente han sostenido las mujeres indígenas, esta categoría invisibiliza las desigualdades estructurales de género y territorio, promoviendo una figura de autonomía que, en la práctica, suele expresarse en formas de autoexplotación, endeudamiento y precarización (CEPAL, 2021).

El neoliberalismo, así, no solo precariza la vida material, sino que reconfigura los imaginarios de lo posible. Las comunidades que participan del PCHI ya no exigen derechos territoriales colectivos, sino "proyectos financiables"; los dirigentes ya no construyen poder político desde el territorio, sino capital social ante el Estado. El resultado es un territorio administrado, intervenido y segmentado por lógicas de inversión, donde el "desarrollo con identidad" se reduce a una estrategia de gobernanza sin transformación estructural.

Aproximación metodológica: etnografiar al Estado

Este artículo se construye desde una posición situada, en el cruce entre el ejercicio profesional, la investigación etnográfica y la reflexión crítica. Durante más de una década he participado en la implementación de políticas públicas indígenas como consultora, facilitadora y redactora de planes de desarrollo territorial, especialmente en el marco de mi ejercicio profesional en mi propia consultora[5] que ejecutó todo el Programa Chile Indígena (2019–2023). Esta experiencia me ha permitido observar no solo los resultados técnicos de las intervenciones estatales, sino también sus efectos simbólicos, organizacionales y subjetivos en las comunidades indígenas aymaras del norte de Chile.

La metodología empleada es principalmente cualitativa y etnográfica, basada en la observación participante en decenas de encuen-

5 www.sumaajayu.cl

CC BY NC SA

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

tros territoriales, talleres de diagnóstico participativo, reuniones de planificación y espacios de deliberación comunitaria. Por tanto, este trabajo dialoga muy de la mano de las reflexiones de Vicent Dubois (2024), donde la experiencia etnográfica trabajando con instituciones públicas nos permite acceder a fuentes de información de primera mano, lo que para mí se traduce en trabajar "en la primera línea" con el Estado. Y honestamente, aquí distingo la labor de los antropólogos que se insertan al interior del Estado –como funcionarios públicos– porque desde "esa línea" no es posible obtener ningún tipo de autonomía para criticar "al Estado". Así, los resultados de esta reflexión crítica nacen desde una incomodidad honesta, donde el rol del «consultor» muchas veces tiene que mediar entre las comunidades indígenas y el Estado, y es sumamente importante tener claro cuál es nuestro rol, y definir desde un principio ético y político por qué hacemos lo que hacemos.

A esto se suma un corpus de documentos institucionales producidos en el marco de estos programas (planes, informes, carpetas de proyectos, actas, evaluaciones), los cuales han sido sistematizados y analizados críticamente a partir de una perspectiva antropológica y decolonial (Smith, 2016).[6]

Asimismo, este trabajo se inscribe en una antropología crítica comprometida, que no busca hablar "por" las comunidades, sino más bien interrogar las condiciones estructurales bajo las cuales se les exige participar y actuar. En este sentido, se propone también como una etnografía de los márgenes del Estado (Das & Poole, 2008), donde ponemos atención a las dinámicas y tensiones políticas de los sujetos con las instituciones. De esta manera, el artículo asume el desafío de problematizar las lógicas tecnocráticas, neoliberales y fragmentarias que estructuran las actuales políticas públicas indígenas, evidenciando cómo estas configuran subjetividades, restringen el horizonte político de las comunidades y limitan la posibilidad de ejercer derechos territoriales efectivos.

Más que una descripción de buenas prácticas, este texto es una sistematización reflexiva de un proceso complejo, tensionado

6 El acceso a la información fue posible mediante solicitud por ley de transparencia de los Planes de Desarrollo Territorial del Programa Chile Indígena (2019-2023).

CC BY NC SA

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

por múltiples intereses y contradicciones. Desde ese lugar, este artículo propone abrir preguntas más que cerrar diagnósticos, reconociendo que el conocimiento situado es siempre incompleto, pero profundamente necesario para transformar los marcos desde los cuales se construyen las políticas hacia los pueblos indígenas en Chile.

Sobre las comunidades indígenas que participaron del Programa Chile Indígena

A partir de las mismas comunidades de la Mesa Territorial (MT) Aymaras Precordilleranos es posible explicar la historia de la (in) certidumbre jurídica que mantienen las comunidades indígenas aymaras en la región de Arica y Parinacota.

Las comunidades indígenas de la comuna de Putre tienen una larga trayectoria de ocupación territorial. Estas comunidades habitan su territorio desde tiempos prehispánicos, según la evidencia arqueológica, etnohistórica y antropológica. Sin embargo, en la actualidad ninguna de estas comunidades tiene títulos de propiedad colectivos sobre sus territorios y estos son considerados de propiedad fiscal para el Ministerio de Bienes Nacionales.

Las comunidades que integran la Mesa Territorial Aymaras Precordilleranos son el claro ejemplo de las consecuencias de la Ley 19.253 que permite la creación de Comunidades Indígenas con sólo 12 socios, por ejemplo, en el territorio de Chapiquiña que se encuentra a 3.200 metros sobre el nivel del mar coexisten 4 comunidades indígenas (Leal, 2017; Leal Landeros, 2014), tres de las cuales participan en la misma Mesa Territorial.

El problema de las tierras aymaras es de larga data, la transformación de los sistemas de tenencia colectiva en el territorio aymara comenzó a consolidarse entre fines del siglo XVIII y comienzos del XIX, con la implementación de políticas liberales impulsadas por la monarquía borbónica en el marco de la Corona Española. Estas reformas buscaron fragmentar los territorios indígenas que, hasta entonces, se gestionaban colectivamente a través de formas comunales de administración. En lo que hoy corresponde al sector alto de la actual región de Arica, existían al menos 18 pueblos

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

de indios organizados bajo las doctrinas eclesiásticas de Codpa y Belén, que administraban sus recursos naturales —agua, tierras agrícolas y pastizales— de manera colectiva (Leal Landeros, 2019).

A pesar de las presiones coloniales por imponer lógicas individualistas de propiedad, en los Altos de Arica persistieron formas de gestión comunal durante buena parte del siglo XVIII, en parte gracias al rol de las cofradías religiosas, que actuaban como estructuras de resguardo colectivo del territorio. Sin embargo, con la independencia del Perú y el posterior desmantelamiento del orden colonial, se inició un proceso sistemático de inscripción de tierras a nombre de personas naturales. Este cambio significó también una transformación del sujeto jurídico: el "indio" reconocido en la legislación colonial dejó de existir como tal, siendo reemplazado por la figura del "campesino", lo que implicó la pérdida del reconocimiento estatal a la colectividad como sujeto de derecho (Spalding, 1974).

Durante el siglo XIX, en el contexto del Estado peruano y, más tarde, bajo la soberanía chilena tras la Guerra del Pacífico, se intensificó el proceso de inscripción de tierras mediante procedimientos individualizados. En el caso de Arica, el Registro de Propiedad Conservador comenzó a operar en 1885, utilizando un sistema basado en carteles públicos y publicaciones. Según esta normativa, si en un plazo de 30 días no se presentaban reclamaciones de terceros, el solicitante podía constituir dominio sobre el inmueble solicitado. Gracias a estos mecanismos, algunas comunidades aymaras —especialmente en la zona altiplánica de General Lagos— lograron registrar un porcentaje importante de propiedades, alcanzando en algunos casos hasta un 83,5% de las tierras inscritas (Ruz, 2005; Ruz Zagal, 2008).

No obstante, pese a estos esfuerzos por asegurar sus territorios mediante las herramientas disponibles, en la actualidad numerosas comunidades y predios de uso ancestral permanecen en manos del Estado, principalmente bajo la categoría de propiedad fiscal. Esta situación contradice no solo la historia de ocupación continua de los pueblos aymaras, sino también los marcos norma-

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

tivos vigentes como la Ley Indígena N°19.253, el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que reconocen el derecho colectivo a la tierra y al territorio.

De hecho, datos del Ministerio de Bienes Nacionales (2011) indican que un 72% de la superficie total de la región de Arica y Parinacota corresponde a propiedad fiscal, lo cual profundiza los conflictos por el acceso y uso del territorio, obstaculizando el desarrollo con identidad y la autodeterminación de las comunidades.

Este escenario estructural nos permite comprender la profundidad de la paradoja que enfrentan las comunidades aymaras actualmente, y que se expresa con particular fuerza en la implementación del Programa Chile Indígena: un modelo que promueve el desarrollo territorial en comunidades que, legalmente, carecen de territorio.

Sobre la implementación del Programa Chile Indígena (2013-2023)

Chile Indígena surge el año 2013, como parte de la oferta programática del Estado dirigida a pueblos indígenas, particularmente destinada a comunidades indígenas inscritas en el registro de comunidades de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, CONADI, que no habían participado de la ejecución del programa Orígenes en sus fases I y II, que financió proyectos de comunidades indígenas en todo Chile.

En el Programa Chile Indígena (PCHI) se focalizaron —en un principio— a 940 comunidades mapuche de las regiones de La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos, que cumplieron con el criterio anterior. El problema que se proponía resolver el programa era que "*las comunidades indígenas no poseen las capacidades suficientes, ni cuentan con los recursos, para abordar la gestión de sus territorios, y a partir de allí contribuir al desarrollo con identidad*" (Figueroa, 2018).

La hipótesis anterior es muy relevante para comprender la epistemología del programa:

1. "las comunidades no poseen las capacidades suficientes"
2. "no cuentan con los recursos"
3. "no [pueden o no saben] gestionar sus territorios"

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

4. [no pueden o no saben] "contribuir al desarrollo con identidad"
El programa Chile Indígena nace de estas cuatro hipótesis y revela una epistemología asistencialista que, al definir a los pueblos indígenas como sujetos carentes, legitima la intervención estatal y sus dispositivos de control bajo lógicas neoliberales.
Sin embargo, lo anterior se "disfraza" de metodología participativa con "enfoque territorial con pertinencia cultural, particularmente entendido como: 1) la participación de las comunidades en la planificación de sus territorios, de acuerdo a su cosmovisión, necesidades y proyecciones, y en la decisión de recursos públicos, a través de la implementación de mesas territoriales y la ejecución de proyectos para esos fines; y, 2) la gestión y articulación de la mesa con el municipio y/o servicios públicos para abordar las necesidades de las comunidades a nivel territorial" (Figueroa, 2018p: 10).
Como se mencionó en algún momento, el Programa Chile Indígena fue una especie de continuación del famoso "Programa Orígenes" (2001-2004) que se ejecutó durante el gobierno de Ricardo Lagos. Así, el Estado chileno promovía Políticas Públicas hacia los pueblos indígenas en el norte de Chile, mientras que en la Araucanía criminalizaba a las comunidades mapuche. Tal como señala Alvaro Bello (2007) se creía que la inyección de recursos económicos en las comunidades contribuiría a la superación de la pobreza a través de "políticas con identidad". Además, el diseño de las políticas públicas indígenas en Chile se concentra en el "conflicto con el pueblo mapuche"; sin embargo, para las comunidades aymaras que fueron "beneficiarias" de este programa, se trataba de la primera vez que el Estado llegaba con recursos a sus territorios. Por ejemplo, en la localidad de Visviri, comuna de General Lagos, recuerdan con mucho cariño el mejoramiento de corrales para la ganadería de camélidos (llamas y alpacas). En otras comunidades de la comuna de Camarones se construyeron badenes en las bajadas de ríos, para que puedan transitar vehículos y mejorar así la conectividad entre las localidades.
Sin duda, la experiencia anterior se perpetuó durante el Programa Chile Indígena. Este programa buscó "*Contribuir al desarrollo con identidad de las personas y comunidades pertenecientes a los pueblos originarios del país*" (Figueroa, 2018). Para lograr esto, se

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

debía trabajar con las comunidades indígenas a través de:
Mesas Territoriales: Se conformaban por varias comunidades indígenas que compartían un mismo espacio territorial.
Asesoría técnica: Cada Mesa recibía apoyo de una consultora externa —equipo multidisciplinario— encargada de diseñar el plan territorial, acompañar la ejecución y respaldar la rendición de los fondos asignados.
Capacitación comunitaria: Se impartían cursos y talleres considerados prioritarios por las propias comunidades: organización y gestión, liderazgo indígena, formación laboral e intercambio y revitalización cultural.
Proyectos de inversión: Las Mesas debían formular y ejecutar iniciativas de desarrollo económico, social, cultural y medioambiental coherentes con el plan territorial consensuado y validado por todas las comunidades participantes.

La experiencia del programa Chile Indígena Fase II en la región de Arica y Parinacota

El Programa Chile Indígena en adelante (PCHI) fue implementado al igual que el resto del norte de Chile, en la región de Arica y Parinacota, en su segunda fase a partir del año 2019. El objetivo principal seguía siendo el mismo: "*Contribuir al desarrollo con identidad de las personas y comunidades pertenecientes a los pueblos originarios del país*" mediante el diseño y ejecución de proyectos mediante transferencia directa a las Comunidades Indígenas con Personalidad Jurídica registrada en CONADI. Pero se advierte —en un documento de evaluación del mismo programa— que la problemática a resolver era "*la baja capacidad de la población indígena del país que se encuentra organizada para generar procesos de desarrollo de manera articulada en base a sus definiciones culturales*" (MIDESO, 2019).
En la región de Arica y Parinacota se constituyó la primera Mesa Territorial "Aymaras Precordilleranos", la cual se compuso por 7 comunidades indígenas de la Precordillera de la comuna de Putre que comparten características en cuanto a su capacidad de gestión territorial: Saxamar, Zapahuira, Pukara de Copaquilla, Murmuntani, La Estrella de Ticnamar, Chapiquiña sector Laco-Cosapilla y Copaquilla sector Trigo Pampa.

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

Estas comunidades contaron con un total de $65.593.381 (pesos chilenos) provenientes del "Fondo de Decisión Territorial" para desarrollar sus iniciativas. Mientras que en la región de la Araucanía la experiencia previa había sido la ejecución de proyectos asociativos —es decir, una sola iniciativa desarrollada en conjunto por dos o más comunidades indígenas—, en el Norte las comunidades optaron por una estrategia distinta: dividir equitativamente los recursos entre las comunidades que conformaban la Mesa Territorial. Como resultado, cada comunidad recibió una transferencia directa de CONADI por $9.369.669, a la que se sumó un 10% de aporte propio obligatorio, permitiendo la ejecución de proyectos individuales por un monto aproximado de $10.400.000 durante el año 2019.[7]

Durante la fase de diseño de los proyectos, muchas comunidades expresaron inicialmente su interés en desarrollar iniciativas de construcción o infraestructura. Sin embargo, estos proyectos no pudieron concretarse debido a que el Reglamento del Programa Chile Indígena exigía como requisito que las comunidades contaran con títulos de propiedad a su nombre, condición que ninguna de las comunidades mencionadas cumplía, ya que no poseen certeza jurídica sobre sus territorios.

Precisamente, la regularización territorial era una de las principales demandas de estas comunidades. A pesar de ello, en la implementación del programa en la región de Arica y Parinacota, no se les permitió destinar recursos del Fondo de Decisión Territorial a estos fines, dado que el calendario de ejecución de proyectos contemplaba solo cuatro meses, lo que hacía inviable iniciar y concluir procesos legislativos de regularización territorial. Esta limitación se mantuvo durante los tres años de funcionamiento de la Mesa Territorial Aymaras Precordilleranos, y afectó de igual manera a las Mesas Territoriales de Alto Camarones, Alto Codpa y Donde Comienza Chile, activas entre 2021 y 2023, que en total comprendía a 25 comunidades indígenas.

7 Delegación Presidencial Provincial de Parinacota. (2021, 4 de agosto). Siete comunidades indígenas de la Mesa Territorial Aymaras Precordilleranos recibieron maquinarias e implementos para tractores agrícolas. https://dpppa-rinacota.dpp.gob.cl/2021/08/04/siete-comunidades-indigenas-de-la-mesa-territorial-aymaras-precordilleranos-recibieron-maquinarias-e-implementos-para-tractores-agricolas/

CC BY NC SA

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

Proyectos Chile Indígena Mesa Aymaras Precordilleranos (2019)

COMUNIDAD	PROYECTO	OBJETIVO	LÍNEA
Comunidad Indígena aymara de la Estrella	Aumento de implementos de tractor para mejorar la dotación de activos de capital agrícolas de La Estrella	Aumentar la cantidad de implementos del tractor de La Estrella para mejorar la productividad agrícola	Economía Indígena
Comunidad Indígena Laco Cosapilla	Aumento de maquinaria para tractor para mejorar la dotación de activos de capital agrícolas de Chapiquiña Laco Cosapilla	Aumentar la cantidad de maquinaria para el tractor de Chapiquiña Laco-Cosapilla para mejorar la productividad agrícola	Economía Indígena
Comunidad Indígena aymara de Murmuntani	Adquisición de maquinaria agrícola para usarse en invernaderos de Murmuntani	Aumentar la cantidad de maquinaria agrícola para mejorar la productividad agrícola en los invernaderos de Murmuntani	Economía Indígena
Comunidad Indígena Pukara de Copaquilla	Construcción de galpón para guardar tractor e implementos agrícolas en Pukara de Copaquilla	Construir una infraestructura donde resguardar los activos de capital agrícola y así aumentar su vida útil con el consiguiente fortalecimiento de la potencialidad de producción agrícola	Economía Indígena
Comunidad Indígena de Saxamar	Adquirir bombas fumigadoras para usarse en el control de las plagas en los predios de Saxamar	Adquirir bombas fumigadoras para mejorar para productividad de los predios en Saxamar	Economía Indígena
Comunidad Indígena de Copaquilla, sector trigo pampa	Aumento de maquinaria de tractor para mejorar la dotación de activos de capital agrícola de Copaquilla Trigo Pampa	Aumentar la cantidad de maquinaria del tractor de Copaquilla Trigo Pampa para mejorar la productividad agrícola	Economía Indígena
Comunidad Indígena aymara de Zapahuira	Adquisición de maquinaria agrícola, implementos de tractor, repuestos y lubricantes para aumentar utilidad de activos agrícolas en Zapahuira	Aumentar la cantidad de implementos para tractor y maquinaria agrícola, y artículos de mantención para usarse a futuro y aumentar la duración de los activos agrícolas en la comunidad de Zapahuira	Economía Indígena

Las demandas de «desarrollo» desde las Mesas Territoriales PCHI en Arica y Parinacota

Una de las principales metodologías del trabajo participativo que se promovió en el Programa Chile Indígena fue la construcción de los «Planes de Desarrollo Territorial». Sabemos que este instrumento es respuesta de las nuevas políticas de planificación pública de las últimas décadas que han sido promovidas desde la ONU, CEPAL y otras agencias internacionales.

Así, cada una de las Mesas Territoriales (MT) trabajaron con un equipo de profesionales para el diseño de una visión, objetivos y

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

cartera de proyectos. En este artículo compartiré las visiones de las cuatro MT que trabajaron en el programa durante el 2019-2023:

La MT Aymaras Precordilleranos se propuso el desarrollo del territorio, potenciando principalmente las actividades económicas, con la intención de que mediante este «desarrollo económico» en las comunidades sea posible proteger el patrimonio y evitar el despoblamiento de los territorios. Esta MT corresponde al territorio de la comuna de Putre, donde, además de no contar con territorios indígenas reconocidos, se trata de comunidades que carecen de agua potable y alcantarillado, presentan una baja conectividad a internet y telefonía celular y enfrentan una falta de acceso a servicios de salud en sus territorios.

La MT Alto Codpa se propuso también potenciar el «desarrollo económico» mediante el impulso del turismo, proteger el patrimonio y regularizar los territoriales comunales e individuales, además del mejoramiento de infraestructura comunitaria. Esta MT corresponde al valle de Codpa con un gran potencial agrícola pero donde las familias se dedican principalmente a la agricultura familiar, carecen de electricidad, agua potable y alcantarillado.

La MT Alto Camarones continuó con la línea del desarrollo económico, fortaleciendo la producción agrícola y ganadera, el turismo y la protección del patrimonio. Esta MT corresponde al sector de la precordillera y altiplano de la comuna de Camarones donde además de contar con mala conectividad vial y mal estado de los caminos, no cuenta con electricidad, agua potable ni alcantarillado, e incluso carecen de internet y señal de celular.

La MT Donde Comienza Chile se propuso trabajar por mejorar la calidad de vida de las comunidades de General Lagos desarrollando la ganadería y agricultura con identidad local, fortaleciendo a las comunidades indígenas en el control y gestión territorial. Esta MT corresponde al altiplano donde sin duda se carece de todo: no hay electricidad, agua potable, alcantarillado, señal de celular ni internet.

En definitiva, es evidente que las comunidades indígenas que trabajaron en el Programa Chile Indígena anhelaban un «desarrollo

CC BY NC SA

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

territorial», pero se enfrentaban a una precariedad de derechos humanos básicos: agua segura, saneamiento, energía, salud y conectividad. Esta situación sin duda es una vulneración al «derecho a la vida» como pueblo indígena, donde se sigue poniendo en juego «la existencia» de las propias comunidades y se desplaza la responsabilidad del «desarrollo» a los individuos y comunidades olvidando que el responsable de garantizar el desarrollo territorial es el Estado.

Análisis crítico al Programa Chile Indígena en la región de Arica y Parinacota

Si bien uno de los instrumentos centrales en el PCHI es el diseño de los Planes de Desarrollo Territorial (PDT), estos se presentan como dispositivos de participación y "desarrollo con identidad" que se suponen contribuyen a los derechos políticos, sociales y económicos de las comunidades indígenas. Sin embargo, una lectura a contraluz muestra cómo la arquitectura institucional termina subordinando los derechos territoriales y la vida colectiva a lógicas de gestión de proyectos. A continuación, se precisan cuatro aspectos críticos identificados —como equipo consultor— durante la ejecución del programa con 25 comunidades indígenas:

Los procesos de diagnósticos "participativos" mediante FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) además de encuestas estandarizadas diseñadas por el nivel central obtuvieron siempre los mismos resultados: carencia de servicios básicos vitales como agua segura y electricidad, falta de regularización de tierras y ausencia de infraestructura básica en los territorios. Sin embargo, la matriz de inversión solo permitió proyectos orientados a esfuerzos principalmente individuales y escasamente comunitarios, como iniciativas de economía indígena, turismo, mejoramiento de sedes sociales y equipamiento menor.

Las comunidades contaron durante toda la ejecución del programa con asistencia técnica, pero no existía ningún tipo de autonomía en la toma de decisiones, ya que siempre los proyectos que se diseñaron se debían ajustar a presupuestos acotados, cronogramas y requisitos rígidos. El rol de los profesionales y de la consultora

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

—más que empoderar— terminó por mediar y modular la voz comunitaria, desplazando la agencia de los pueblos hacia circuitos administrativos. La participación se redujo a gestionar carencias, no a disputar la orientación estratégica de los recursos ni, menos aún, a redefinir el régimen de propiedad o gobernanza territorial.
De igual manera, el déficit más profundo del programa es que los PDT operan sobre territorios que el Estado sigue considerando fiscales o privados, sin instrumentos efectivos de restitución o saneamiento comunitario (art. 14-18, Convenio 169 OIT). De este modo, las comunidades permanecen en la categoría de "beneficiarias" y no de sujetos de derecho. El programa escenifica una ficción de desarrollo participativo mientras preserva intacto el monopolio estatal sobre los bienes comunes, perpetuando la crisis existencial de lo colectivo: hay planificación sin soberanía y proyectos sin suelo propio.
Todo lo anterior deja en evidencia una agenda que promueve la construcción del «sujeto indígena neoliberal», donde se promueve la "autogestión" y "emprendimiento" desde el individuo a la propia comunidad. Así, el PCHI observa a las comunidades como unidades productivas capaces de movilizar capital social y recursos culturales para insertarse en los mercados (turismo, artesanía, agroindustria). Esta gramática convierte al "beneficiario" en empresario subsidiado, responsable de su propio éxito o fracaso. Tal giro desplaza la discusión sobre derechos —territorio, vida digna, cosmovisión— hacia métricas de competitividad, reforzando lo que Charles Hale (2004) denominó el *indio permitido*: aquel que acepta los marcos del mercado y la gobernanza neoliberal a cambio de un reconocimiento condicionado. En términos prácticos, la política pública fomenta la internalización de la precariedad: se naturaliza que el agua potable o la conectividad se resuelvan con fondos concursables, mientras el Estado queda eximido de garantizar derechos básicos.
A continuación, expongo, desde la voz del presidente de la Comunidad Indígena de Esquiña, comuna de Camarones, su experiencia en torno al «desarrollo territorial», cuyo eje, como visión comunitaria sostenida desde hace años, es impulsar el turismo patrimo-

CC BY NC SA

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

nial en su localidad. Sin embargo, a lo largo de los cuatro años de ejecución del Programa Chile Indígena este deseo enfrentó una serie de barreras institucionales que no les ha permitido construir las cabañas que desean porque Esquiña no cuenta con título de propiedad, y hasta la fecha, sigue siendo considerado propiedad fiscal.

Para el mencionado dirigente la política pública indígena en la región de Arica y Parinacota *a primera instancia se ve que no es tan efectiva* […] *Se ha visto hace tiempo que se está trabajando con las comunidades, pero se ve que no se hace un trabajo más efectivo. Estamos trabajando en algo muy ambiguo* […] *se habla de un trabajo comunitario y no somos dueños de nuestros terrenos, de todo lo que ancestralmente tenemos, no somos dueños. Entonces estamos trabajando en algo que no corresponde […] Así que no me convence nada (Entrevista D.M. 13 de junio 2025).*

Y a partir de la experiencia en la ejecución de Chile Indígena, el dirigente plantea claramente que *yo tuve la experiencia muy cerca, o sea, en el programa Chile Indígena, donde queríamos como comunidad siempre enfocar el lado turístico, y no pudimos concretar lo que queríamos porque no éramos propietarios. Intentamos por todas partes, y la parte legal nos dijo que no. Entonces ahí se ve que, escuchando y queriendo rescatar los patrimonios nuestros, no tengamos acceso a ellos. No podía hacer nada, porque no somos dueños de los territorios que, o sea, sabemos ancestralmente que nos corresponde, pero legalmente no tenemos el título que los proteja* (Entrevista D.M. 13 de junio 2025).

Y respecto a la asignación de recursos para las comunidades este dirigente responde: […] *No fue suficiente. Siempre hay algo, siempre uno sueña más alto, entonces no alcanzarán los fondos —o por lo menos para cumplir la visión que se habían propuesto como mesa—. Sí, no nos alcanzó. La idea que nosotros teníamos enfocada en la parte turística no nos dio* (Entrevista D.M. 13 de junio 2025).

CC BY NC SA

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

—¿Entonces cómo debería funcionar la política pública en estos territorios?

O sea, si se habla de la parte ancestral de todas las comunidades, en este caso no sea la primera vez, o sea, que cada uno tenga su territorio en nombre de sus comunidades. Eso es partir de ahí. Y de ahí, o sea, ningún gobierno ha hecho nada por eso. Siempre hay un cambio de gobierno, o sea, y empezamos de cero, viene otro cambio, igual entonces va pasando el tiempo. Y nosotros no se hace nada por tratar de que las comunidades sean dueños de sus territorios" […] (Entrevista D.M. 13 de junio 2025).

Las palabras del presidente de la Comunidad Indígena de Esquiña, en la comuna de Camarones, condensan el espíritu de este análisis: una profunda desilusión con políticas públicas que prometen desarrollo, pero que operan sobre territorios sin derechos, sin servicios básicos, y sin garantías mínimas para soñar colectivamente. A pesar de los esfuerzos comunitarios por proyectar un desarrollo económico desde la identidad —como el turismo patrimonial en Esquiña—, el obstáculo estructural sigue siendo la falta de certeza jurídica sobre el territorio. No hay inversión sostenible ni autonomía posible si los pueblos indígenas siguen siendo considerados ocupantes temporales de terrenos fiscales.

Así, incluso la figura del "sujeto indígena neoliberal" promovido por el programa —emprendedor, autogestor, competitivo— resulta inviable cuando las condiciones materiales son de precariedad estructural. En lugares como Esquiña, donde no hay ni señal de celular ni infraestructura básica, ni siquiera los marcos de autoemprendimiento subsidiado pueden sostenerse. El Estado no solo ha fallado en garantizar derechos colectivos, sino que además ha trasladado esa responsabilidad a las propias comunidades, que deben competir por fondos concursables para acceder a servicios que deberían estar garantizados.

Lo que se presenta como una política de "desarrollo territorial" termina operando como un simulacro de participación, donde el derecho al territorio es desplazado por un inventario de proyectos compatibles con la contabilidad fiscal. Mientras tanto, el sueño de un desarrollo autosustentable se vuelve cada vez más esquivo,

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

atrapado entre formularios, restricciones presupuestarias y la negación de una verdad histórica: sin territorio, no hay desarrollo; sin derechos, no hay futuro para las comunidades.

Hacia una política pública de reconocimiento al territorio y la vida de los Pueblos Indígena

El caso del Programa Chile Indígena en Arica y Parinacota muestra con claridad la paradoja del desarrollo sin territorio. Se promueven herramientas de planificación, participación y gestión, pero dentro de marcos que excluyen la restitución de derechos territoriales fundamentales. En lugar de cuestionar las bases de la desigualdad histórica, las políticas públicas actuales refuerzan una lógica neoliberal, fragmentaria y asistencialista, donde las comunidades deben organizarse como "socios" de una corporación para competir por fondos, y donde el desarrollo se mide en términos de proyectos productivos individuales.

El claro ejemplo de esta política pública evidencia una vulneración estructural al derecho a «existir» de los pueblos indígenas en Chile. Partiendo de la premisa que no existe reconocimiento constitucional como «pueblos» y sólo como «etnias», la OEA (2021) ha señalado explícitamente que la ausencia de reconocimiento constitucional impide la libre determinación de los pueblos indígenas. A esto le sumamos la nula capacidad de las comunidades aymaras para decidir efectivamente sobre «su desarrollo» ya que no existe control del territorio ni de sus recursos naturales. Hasta ahora, se promueve un desarrollo superficial que apela a la identidad y a la cultura como «promotor» de comunidades indígenas neoliberales que identifican su patrimonio y cultura como mercancía que pueden potenciar para explotar y mercantilizar.

Además, si retomamos las hipótesis sobre las que se fundamenta el Programa Chile Indígena, encontramos afirmaciones como: "las comunidades no poseen las capacidades suficientes". Esto nos lleva a preguntar: ¿qué tipo de capacidades espera el Estado que deben poseer las comunidades para su desarrollo territorial? La respuesta implícita parece ser que deben adquirir capacidades empresariales y de liderazgo individual, es decir, convertirse en

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

"líderes empoderados" capaces de apalancar recursos mediante fondos concursables. Este enfoque desplaza la responsabilidad del desarrollo a la figura del individuo emprendedor, invisibilizando las dimensiones colectivas de la organización territorial indígena.

Otra de las afirmaciones recurrentes es que "las comunidades no cuentan con recursos". ¿A qué recursos se refiere el programa? ¿Recursos humanos o capital humano? Lo que omite esta formulación es lo esencial: las comunidades no cuentan con capacidad efectiva de decisión sobre sus propios recursos naturales, justamente porque no existe un reconocimiento de su libre determinación como pueblos indígenas.

Asimismo, se plantea que "las comunidades no pueden o no saben gestionar sus territorios". Pero, ¿cómo gestionar un territorio sobre el cual no se tiene certeza jurídica ni reconocimiento constitucional? En la práctica, el Fondo de Tierras —uno de los instrumentos estatales para abordar la demanda histórica por la tierra— ha sido insuficiente. En la región de Arica y Parinacota, el promedio anual de regularización es de apenas 15 títulos de propiedad individual y 3 títulos comunitarios de gran cabida. Estos mecanismos, lejos de fortalecer los territorios colectivos aymaras, contribuyen a su fragmentación al promover la lógica de la propiedad privada individual.

Por último, el supuesto de que las comunidades "no saben contribuir al desarrollo con identidad" vuelve a centrar la responsabilidad en los sujetos indígenas como individuos, desconociendo por completo la naturaleza colectiva de sus derechos. Este tipo de narrativa refuerza la idea de un déficit cultural o institucional en las comunidades, cuando en realidad el problema de fondo radica en la falta de garantías estructurales para el ejercicio pleno de sus derechos como pueblos.

Con todo lo anteriormente expuesto queda más que evidente la vulneración sistemática de los derechos colectivos de los pueblos indígenas en el norte de Chile. Y también la urgente necesidad de avanzar hacia un modelo de política indígena que reconozca la integralidad del territorio, la historia y la organización colectiva, y que se construya desde el diálogo con los pueblos indígenas, no

ISSN 1852-1576 e-ISSN 2618-2998
NRO XXXVI AÑO 2025 PERÍODO jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

desde la imposición de formatos foráneos. El verdadero desarrollo con identidad no puede darse sin soberanía territorial, sin memoria, y sin comunidad.

Frente a este escenario, urge un viraje de fondo. Una política indígena pertinente debe:

Reconocer jurídicamente la ocupación histórica y la personalidad colectiva de los pueblos aymaras, garantizando soberanía territorial y libre determinación. Esto implica la modificación de la Ley 19.253 ajustándola a estándares internacionales de derechos humanos de los pueblos indígenas.

Descentralizar el diseño de políticas y ajustarlas a realidades locales, evitando plantillas pensadas para otros contextos (p. ej., las comunidades mapuche).

Reparar la desigualdad estructural asegurando servicios básicos —agua, saneamiento, energía y conectividad— como prerrequisito de cualquier plan de desarrollo.

Superar el paradigma concursable y tratar a las comunidades como sujetos de derechos, no como beneficiarias que deben "apalancar" proyectos o "emprender".

Considero que sólo con una política de reparación histórica a los pueblos indígenas en Chile las comunidades podrán seguir «existiendo».[8] Por ende, este trabajo expuso una problemática estructural que aún no ha sido resuelta: la gran deuda de las políticas públicas indígenas en el norte de Chile es, precisamente, el reconocimiento del territorio como base ontológica, política y cultural de la existencia como pueblos indígenas. Sin territorio, no hay desarrollo con identidad posible.

Reflexiones finales

A partir de todo lo anterior, urge preguntarnos ¿cuál es el rol de los antropólogos/as frente a la ejecución de políticas y programas que perpetúan la desigualdad estructural de los pueblos indígenas? Rescatando el enfoque de la antropología aplicada en Chile, que

8 Está dimensión de la existencia de las comunidades indígenas en el norte de Chile es un aspecto que estoy desarrollando en otro artículo académico. Me interesa seguir explorando —ya desde el giro ontológico— cómo las comunidades «existen» más allá de lo que el Estado chileno logra comprender.

CC BY NC SA

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

ha intentado insertarse en diversos espacios académicos, intenté, en esta oportunidad revelar mi propia experiencia etnográfica a partir de mi cotidianidad de trabajar como antropóloga entre el Estado y las comunidades indígenas. Este rol sin duda es un privilegio, pero también un tremendo riesgo, donde es fundamental tener claras las convicciones políticas personales para evitar ser sujetos pasivos frente a políticas gubernamentales que vulneran la existencia de las comunidades indígenas.

Considero que, a partir de mi experiencia, no podemos continuar siendo simples «ejecutores» de las políticas públicas, en un escenario de precarización de la vida profesional. Debemos ser actores críticos que permita a las comunidades dialogar desde la autodeterminación. Aquí la antropología chilena debe promover en sus escuelas académicas una antropología crítica y comprometida. De lo contrario, seguiremos reproduciendo el control y el poder del Estado sobre los pueblos que decidimos acompañar.

Reflexionando a partir del reciente estudio de Mora et al. (2025) sobre el campo laboral de los antropólogos/as en Chile, esta experiencia de antropología aplicada se vuelve un ejemplo concreto de las dificultades que enfrentamos quienes ejercemos profesionalmente la disciplina en Chile. Esta trayectoria expone, por un lado, las contradicciones éticas y políticas que atravesamos las y los antropólogos indígenas cuando intentamos contribuir a las demandas históricas de nuestros propios pueblos. Por otro lado, muestra las tensiones de acompañar a comunidades que buscan reivindicar derechos humanos colectivos mientras, al mismo tiempo, operamos como empresa consultora con una intención política declarada donde se hace difícil hacer frente a instituciones públicas que continúan reproduciendo lógicas coloniales de poder.

Este escenario no es sencillo. Revela las tensiones del ejercicio profesional en un campo laboral precarizado para las y los graduados en antropología, en el que muchas empresas consultoras se convierten en espacios de reproducción de inestabilidad, sobrecarga y subordinación a marcos técnicos ajenos a nuestras

CC BY NC SA

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

convicciones. En Chile, las políticas neoliberales han impulsado la tercerización del Estado: son las consultoras las que ejecutan buena parte de las políticas públicas, pero en esa aplicación cotidiana nos enfrentamos a barreras éticas, políticas y epistemológicas que el propio Estado proyecta sobre los pueblos indígenas —como la fabricación del "sujeto indígena neoliberal" o de la "mujer indígena emprendedora"—.

En este contexto de precarización laboral y de tensión ética para la antropología, la pregunta por nuestro marco de acción se vuelve ineludible. Este estudio es, en sí mismo, expresión de las crisis yuxtapuestas que atraviesan la práctica profesional. Desde mi experiencia como mujer, antropóloga, mapuche y dueña de una empresa consultora que busca contribuir a garantizar derechos humanos de los pueblos indígenas, el Chile actual obliga a tomar una posición crítica, comprometida, ética y política en el ejercicio de la antropología —con todos los riesgos que esto implica—.

Sin embargo, es precisamente esa posición la que se convierte en nuestro principal "capital" para trabajar con las comunidades: son ellas quienes eligen a las y los profesionales con quienes quieren relacionarse; son ellas quienes deciden invitarnos una y otra vez a acompañarlas en nuevos procesos de reivindicación política. Por eso sigo creyendo en la capacidad transformadora de la antropología aplicada en el Chile contemporáneo y en su potencial para abrir fisuras en la maquinaria tecnocrática, allí donde las comunidades insisten en defender sus territorios, sus mundos relacionales y sus derechos colectivos.

Para terminar, quiero agradecer la influencia de la antropóloga Malva Marina Pedrero Sanhueza, que me enseñó con su ejemplo el ejercicio de una antropología crítica y comprometida. Donde además demostró que el oficio no solo se aprende en las aulas universitarias, sino también, en la colaboración y solidaridad entre colegas.

CC BY NC SA

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

Referencias Bibliográficas

ACEVEDO FRANCO, Hernán (2021). «Neoliberalismo como gubernamentalidad: un análisis crítico de la subjetivación contemporánea». *El banquete de los Dioses. Neoliberalismo*. N° 9: p. 91-111.

BACHELET, Michelle (2008). *Informe de la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas*. Santiago de Chile. accedido 09 de julio de 2024. De: https://www.memoriachilena.gob.cl/602/articles-122901_recurso_2.pdf

BARTOLI, Laura (2002). *Antropología aplicada: historia y perspectivas de América Latina*. Quito, Ed. Abya-Yala.

BELLO, Alvaro (2007). «El programa Orígenes y la política pública del gobierno de Lagos hacia los pueblos indígenas», *El gobierno de Lagos, los pueblos indígenas y el «nuevo trato». Las paradojas de la democracia chilena.*

BOLADOS GARCÍA, Paola (2012). «Neoliberalismo Multicultural En El Chile Postdictadura: La Política Indígena En Salud Y Sus Efectos En Comunidades Mapuches Y Atacameñas». *Chungará (Arica)*, Vol. 44, 135-144. accedido 29 de abril de 2025. De: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0717-73562012000100010&lng=es&nrm=iso&tlng=es

CEPAL (2020). «Los pueblos indígenas de América Latina – Abya Yala y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Tensiones y desafíos desde una perspectiva territorial»,

CEPAL. (2021). *La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad: Informe Especial COVID-19 Nº 9*. United Nations. accedido 10 de junio de 2023. De: https://www.un-ilibrary.org/content/books/9789214030737

DAS, Veena y Deborah POOLE (2008). «El estado y sus márgenes- Etnografías comparadas». *Cuadernos de antropología social*, Vol. 27: p. 19-52.

DELEGACIÓN PRESIDENCIAL PROVINCIAL DE PARINACOTA. (2021, 4 de agosto). Siete comunidades indígenas de la Mesa Territorial Aymaras Precordilleranos recibieron maquinarias e implementos para tractores agrícolas. https://dppparinacota.dpp.gob.cl/2021/08/04/siete-comunidades-indigenas-de-la-mesa-territorial-aymaras-precordilleranos-recibieron-maquinarias-e-implementos-para-tractores-agricolas/

DUBOIS, Vincent (2024). «La etnografía de la política pública como arte marcial: análisis del estado de bienestar contra la corriente», *Antropologías del Sur*, Vol. 11, 1-19. accedido 14 de junio de 2025. De: https://revistas.academia.cl/index.php/rantros/article/view/2743

ENGLE, Karen (2018). *El desarrollo indígena, una promesa esquiva: derechos, cultura, estrategia*. Bogotá, Siglo del Hombre Editores.

CC BY NC SA

ISSN 1852-1576 **e-ISSN** 2618-2998
NRO XXXVI **AÑO** 2025 **PERÍODO** jul-dic
DOI 10.35305/rea.XXXVI.349

FIGUEROA, Noelia (2018). *Informe Final Programa Chile Indígena. Ministerio de Desarrollo Social y Corporación Nacional de Desarrollo Indígena.* accedido 19 de abril de 2025. De: https://www.dipres.gob.cl/597/articles-177364_informe_final.pdf

LEAL, Joselin. (2017). «Narrativas territoriales de la comunidad aymara de Chapiquiña en los altos de Arica», *Revista Chilena de Antropología*, Vol. 36: p. 234-254.

LEAL LANDEROS, Joselin (2014). *Representaciones del territorio simbólico y cultural de la comunidad de Chapiquiña en el Norte Grande de Chile*. Arica, Chile., Universidad de Tarapacá.

LEAL LANDEROS, Joselin (2019). *Curas, indios y caciques. Las disputas sobre los bienes comunales de los pueblos de indios al sur del Virreinato Peruano durante el siglo XVIII*. Mérida, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS). accedido 17 de mayo de 2024. De: https://ciesas.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1015/976/1/TE%20L.L.%202019%20Joselin%20Andrea%20Leal%20Landeros.pdf

LOEWE, Daniel. (2024). «Contra la manía identitaria. Una defensa de la ciudadanía liberal», *Estudios Públicos*: p. 39-75. accedido 21 de abril de 2025. De: https://www.estudiospublicos.cl/index.php/cep/article/view/2402

MIDESO. (2019). *Ficha de evaluación proceso de seguimiento Programa Chile Indígena Fase II*. accedido 29 de abril de 2025. De: http://www.dipres.cl/597/articles-206906_doc_pdf.pdf

OEA. (2021). *Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales*. accedido 29 de abril de 2025. De: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/libredeterminaciones.pdf

R. HALE, Charles. (2004). «Rethinking Indigenous Politics in the Era of the "Indio Permitido"», *NACLA Report on the Americas*, Vol. 38, 16-21. accedido 29 de abril de 2025. De: https://research.ebsco.com/linkprocessor/plink?id=b243b36c-e8f6-3a27-9e7e-a62f4ff87236

RUZ, Rodrigo. (2005). «Escrituras, Olvido Y Memoria. Títulos De Propiedad, Olvido Y Prácticas En La Tierra Aymara. Tarapacá, Siglos XIX/XX», accedido 01 de febrero de 2024. De: https://www.proquest.com/openview/5114f658d7d7fc764a4e72b393b6f232/1?pq-origsite=gscholar&cbl=29517

RUZ ZAGAL, Rodrigo (2008). «Uso de pastales y construcción de circunscripciones comunitarias en la precordillera de Arica. Siglos XIX-XX», *Diálogo Andino - Revista de Historia, Geografía y Cultura Andina*, núm. 31: p. 47-65

SMITH, Linda (2016). *A descolonizar las metodologías. Investigación y pueblos indígenas*.

SPALDING, Karen (1974). *De indio a campesino : cambios en la estructura social del Perú colonial*. accedido 21 de abril de 2025. De: https://agris.fao.org/search/en/providers/122452/records/6472487708fd68d5460091f9