



WWF

REPORTE

CHILE

2012

Guía

TERRITORIOS INDÍGENAS DE CONSERVACIÓN. Aprendizajes desde la práctica en el sur de Chile

ISBN: 978-956-351-818-4



Autores:

Jaime Molina¹ y Cecilia Pavez²

Edición:

Irina Montenegro³ y Rodrigo
Catalán⁴

Corrección de estilo:

Susan Díaz⁵.

¹ Coordinador del Programa de
Conservación Comunitaria de
WWF Chile.

² Encargada de Ecoturismo y
Microempresas Rurales de WWF
Chile.

³ Coordinadora de Planificación
para la Conservación de WWF
Chile.

⁴ Director de Conservación de
WWF Chile.

⁵ Coordinadora de Comunicaciones
de WWF Chile.

Esta Publicación debe citarse
de la siguiente manera: Molina,
Jaime y Pavez, Cecilia. 2012.
TERRITORIOS INDÍGENAS DE
CONSERVACIÓN. Aprendizajes
desde la práctica en el sur de Chile.
Valdivia, Chile: WWF.

Todos los derechos reservados.
Cualquier reproducción total o
parcial de la presente publicación
deberá mencionar el nombre de
los autores y el propietario de los
derechos de autor

Copyright Publicado en octubre de
2012 por WWF Chile, Valdivia.

©2012 WWF Chile

Foto de portada: Cabalgata
en el Territorio Indígena de
Conservación de Quinquén.
© WWF Chile

Diagramación:

www.joaquinsobell.cl

Impresión:

América Impresores

TERRITORIOS INDÍGENAS DE CONSERVACIÓN

Aprendizajes desde la práctica en el sur de Chile

	Página
AGRADECIMIENTOS	5
1. INTRODUCCIÓN	6
2. BASES CONCEPTUALES PARA LA CONFORMACIÓN DE TERRITORIOS INDÍGENAS DE CONSERVACIÓN	9
2.1. Áreas Protegidas y Pueblos Indígenas	9
2.1.1. Qué es un Territorio Indígena de Conservación	10
2.2. WWF: Estrategias para la conservación de la biodiversidad	11
2.2.1. Visión de WWF sobre Áreas Protegidas	11
2.3. WWF y Pueblos Indígenas	12
3. EXPERIENCIA DESDE EL SUR DE CHILE: HACIA EL DESARROLLO DE UN MODELO DE TERRITORIO INDÍGENA DE CONSERVACIÓN	15
3.1. Primera etapa: establecer las condiciones habilitantes	16
3.2. Segunda etapa: Hacer un análisis participativo de la situación actual	18
3.3. Tercera etapa: Planificar en el territorio	19
3.4. Cuarta Etapa: Declarar y administrar el territorio indígena de conservación	20
3.5. Desarrollo de instrumentos transversales	21
4. PRINCIPALES REFLEXIONES	23
5. REFERENCIAS	25



Vista del paisaje en Quinquén en Lonquimay, con las araucarias de protagonistas. © WWF Chile.

AGRADECIMIENTOS

Este documento forma parte de los productos comprometidos en el proyecto apoyado por el Fondo de Innovación para la competitividad de la Región de la Araucanía, a través de InnovaChile de CORFO, “Modelo de áreas conservadas por comunidades indígenas para el desarrollo del ecoturismo y la conservación de la biodiversidad, basado en una experiencia piloto de parque comunitario pehuenche en la Comunidad de Quinquén”, mandatado por el Gobierno Regional de la Araucanía y desarrollado por WWF Chile en conjunto con Sernatur, Sercotec, Conadi, la Ilustre Municipalidad de Lonquimay y la Comunidad Indígena de Quinquén. Es por ello, que WWF Chile agradece a la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) por el apoyo brindado al desarrollo de esta publicación, y hace extensivo este saludo al resto de las instituciones y personas que respaldaron la iniciativa.

Asimismo, da las gracias a las comunidades de Quinquén y Asociación Indígena de Mapu Lahual, asentadas en las regiones de La Araucanía y Los Lagos, con quienes se ha sostenido un estrecho trabajo durante cerca de 10 años, y que ha permitido generar una serie de aprendizajes y lecciones que sin duda constituyen un aporte muy relevante para el contenido de este documento.

Particularmente agradecemos a las instituciones y personas que, durante los tres años en que fue desarrollado el proyecto Modelo de áreas conservadas por comunidades indígenas para el desarrollo del ecoturismo y la conservación de la biodiversidad, basado en una experiencia piloto de parque comunitario pehuenche en la Comunidad de Quinquén, se involucraron comprometidamente con él. A quienes ejecutaron productos de consultoría: Observatorio Ciudadano, The Community Based Tourism Network, Travolution.Org, Fundación de Capacitación Afodegama, Marco Cortés, Álvaro Toro, Claudio Zaror, Francisco Rivera, Claudio Sandoval, Joaquín Sobell, Juana Lizaso, Nury Lagos, Marco Manríquez, Nancy Iturra y Raquel Lagos. Al equipo local quien permanente sustentó la iniciativa en la comunidad: Paulina Torres, Joaquín Meliñir, Víctor Meliñir, Lorenzo Meliñir, Alex Meliñir y Pilar Smith Meliñir. Y al equipo de profesionales de WWF Chile: Jaime Molina, Cecilia Pavez, Juan Manuel Olivares, Rodrigo Catalán, Alberto Tacón, Aldo Farías, Emily Owen, Irina Montenegro, Marygrace Balinos, Susan Díaz, Daniel Carrillo Carolina Opazo, Georgina Sánchez, María Luisa Wagner, Diana Guerra y Leticia Soto.

1. INTRODUCCIÓN

En el Congreso Latinoamericano de Parques y Áreas Protegidas realizado en Bariloche en el año 2007 y el Congreso Mundial de la Naturaleza, realizado en Barcelona el 2008, se acuñó internacionalmente el término de Territorios Indígenas de Conservación

a través del cual se resaltan las particularidades propias y diferenciales de los pueblos indígenas y sus territorios, frente a otros grupos o comunidades locales. Así, el concepto de territorio indígena de conservación surge como una reivindicación política de los derechos de los pueblos indígenas, asociada a la recuperación de tierras, el control de los recursos naturales y modelos propios de conservación y gestión. (Nahuel, 2009).

Con este reconocimiento, los territorios indígenas de conservación dejan de ser fenómenos aislados como los promovidos por los Dayak Kenyah en el interior de Borneo, los Maori en Nueva Zelanda o los Mapuche en el sur de Chile, si no que obedecen a un fenómeno de importancia a nivel global para la protección en el largo plazo de la diversidad cultural y biológica, la que actualmente se encuentra seriamente amenazada por los patrones de producción y consumo no sustentable.

En los últimos 50 años, la red internacional de WWF¹, ha establecido diversos mecanismos de colaboración con pueblos indígenas para apoyar iniciativas de conservación, el uso sustentable de los recursos naturales y la promoción y defensa de políticas en ámbitos de preocupación compartida. Durante este tiempo, WWF ha generado diversas metodologías y publicaciones que dan cuenta de esta prioridad en sus esquemas de trabajo (WWF, 1996; 2000; 2007; 2008; 2009). A nivel nacional, WWF Chile se ha focalizado en el desarrollo de iniciativas para el fortalecimiento de la gobernanza y medios de vida sustentables de pueblos indígenas del sur del país, así como de los mecanismos que permitan compartir las lecciones aprendidas.

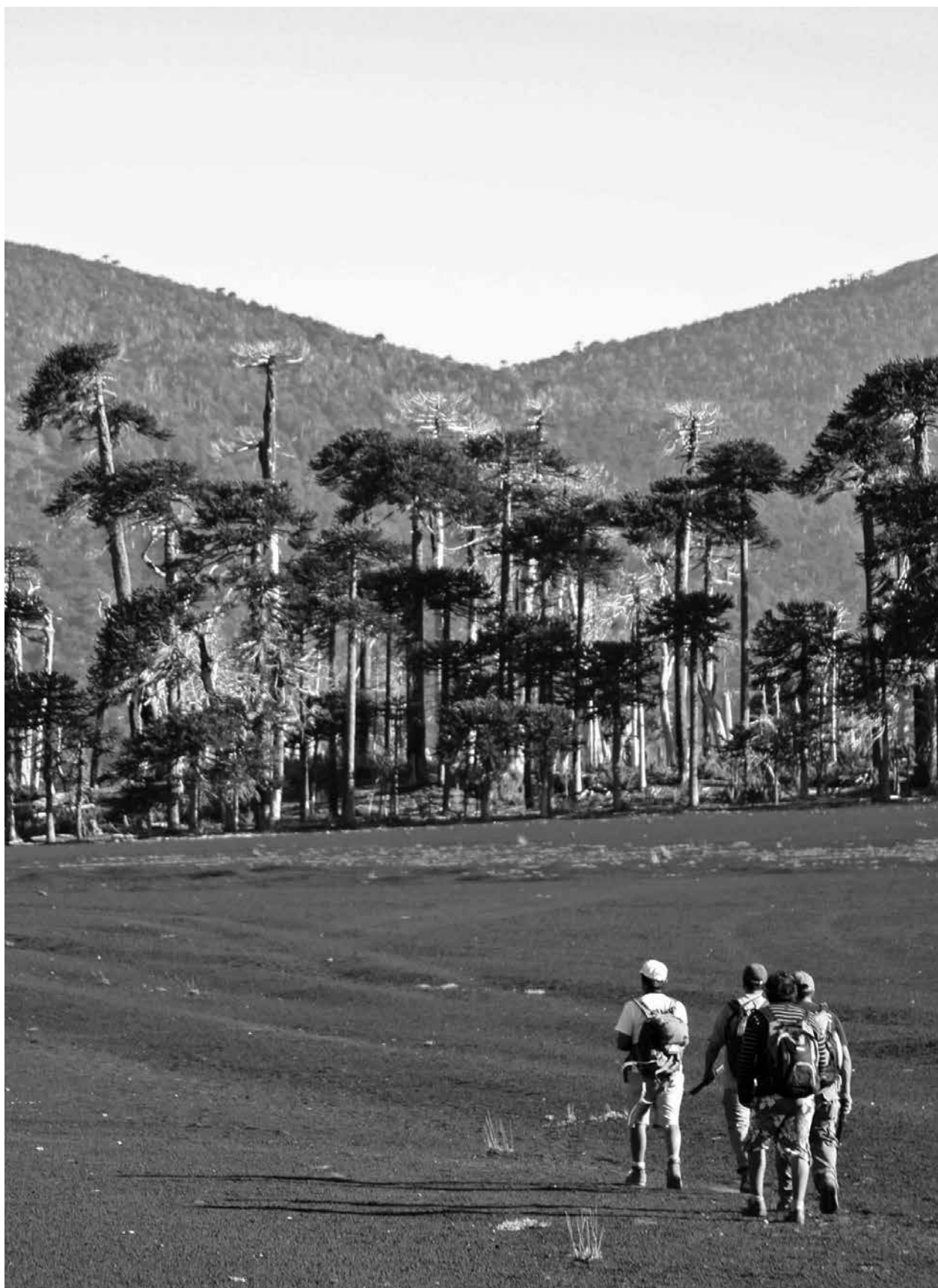
“Los pueblos indígenas habitan cerca del 20 % del planeta, principalmente en áreas donde han vivido por milenios. Los pueblos indígenas son uno de los más importantes guardianes de la tierra, como se ha comprobado por el alto grado de correlación entre la tierra, las aguas y los territorios de los pueblos indígenas y las remanentes regiones de alta biodiversidad del mundo”. James Leape², (Larsen, P. & Springer, J. 2008.)

Esta publicación está dirigida a líderes de comunidades indígenas y locales, representantes de organismos gubernamentales y no gubernamentales, empresas, y privados, con el fin de promover la discusión sobre las iniciativas indígenas de conservación y, por sobre todo, como un aporte a la conceptualización y constitución de Territorios Indígenas de Conservación.

Este documento es parte de una serie de publicaciones desarrolladas en el marco del proyecto “Modelo de áreas conservadas por comunidades indígenas para el desarrollo del ecoturismo y conservación de la biodiversidad, propuesta basada en una experiencia piloto de parque comunitario pehuenche, en la Comunidad de Quinquén, Araucanía Andina”, apoyado por el Fondo de Innovación para la Competitividad de la Región de La Araucanía, a través de Innova Chile de Corfo. Este proyecto fue ejecutado entre los años 2009 y 2012, por WWF Chile, en acuerdo institucional con el Gobierno Regional de La Araucanía, el Servicio Nacional de Turismo, el Servicio de Cooperación Técnica, la Corporación de Desarrollo Indígena, la Municipalidad de Lonquimay y la Comunidad Indígena de Quinquén.

¹WWF, es una de las organizaciones de conservación de la naturaleza más importantes del mundo, presente en más de 100 países y con 50 años de trayectoria. En Chile WWF ha trabajado desde hace 10 años. Ver más en http://chile.panda.org/quienes_somos/

²James Leape es el Director de WWF Internacional.



Visitantes en caminata por el Territorio Indígena de Conservación. © WWF Chile.



Miembro de la comunidad de Quinquén, Lonquimay, en la labor de recolección de piñones. © WWF Chile.

2. BASES CONCEPTUALES PARA LA CONFORMACIÓN DE TERRITORIOS INDÍGENAS DE CONSERVACIÓN

2.1. Áreas Protegidas y Pueblos Indígenas

De acuerdo con el Convenio de Diversidad Biológica, “las áreas protegidas constituyen un importante stock de capital natural, cultural y social, produciendo flujos de bienes y servicios valiosos que benefician a la sociedad, medios

de vida seguros y contribuyen al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Por otra parte, las áreas protegidas son fundamentales para amortiguar los efectos imprevisibles del cambio climático inminente”³.

Al respecto, prácticamente todos los países del mundo han declarado espacios naturales con algún tipo de protección legal y que genéricamente son conocidos como áreas protegidas; siendo el primero, el Parque Nacional Yosemite, declarado por Estados Unidos en 1864, y posteriormente el parque Yellowstone en 1872.

Ahora, en términos del sistema de clasificación de áreas protegidas a nivel mundial, las áreas protegidas pueden ser clasificadas en diferentes categorías de manejo, desde la preservación estricta hasta el uso sustentable de los recursos naturales, y también en función de su gobernanza⁴, sea pública, privada, compartida o comunitaria. Ver figura 1.

TIPOS DE GOBERNANZA	Gobernanza							
	Gobierno			Compartida		Privada		Pueblos
	Ministerio o agencia nacional	Ministerio o agencia subnacional	Gestión delegada (ej: ONG)	Gestión transfronteriza	Gestión colaborativa (influencia pluralista)	Gestión conjunta (Consejo de gestión)	Declarada y administrada por propietarios individuales	Por organizaciones sin fines de lucro como ONG o Universidades
Categorías de áreas protegidas								
Reserva natural estricta								
Área natural silvestre								
Parque Nacional								
Monumento natural								
Área de manejo de hábitats / especies								
Paisaje terrestre / marino protegido								
Área protegida con uso sostenible de recursos naturales								
								Territorio indígena de conservación

Figura 1: Matriz de categorías de manejo y gobernanza de la UICN.

³<http://www.cbd.int/protected/>

⁴Se define como Gobernanza al modelo de entendimiento y toma de decisiones, estrategias y políticas, que vincula a actores formales e informales en una forma sustentable de hacer las cosas, que coordina y comunica entre los actores involucrados y permite mejorar el control y la transparencia

<http://www.rimisp.org/FCKeditor/UserFiles/File/documentos/docs/sitiopobrezarural/documentos/marcoconceptual/N6-Gobernanza-para-desarrollo-local-Jorquera-2011.pdf>

Las categorías de manejo de principal interés para los pueblos indígenas y comunidades locales, corresponden a las categorías de Paisaje terrestre/marítimo protegido y Área protegida con uso sustentable de recursos naturales. La primera tiene por objetivo proteger paisajes terrestres y marinos de relevancia y conservar la naturaleza asociada, además de otros valores generados a partir de la interacción con el hombre. Por su parte, la categoría de área protegida con uso sostenible de recursos naturales busca proteger los ecosistemas y usar sustentablemente los recursos naturales, de forma que las comunidades puedan recibir beneficios derivados de su aprovechamiento, sin detrimento del medio natural.

En relación a los tipos de gobernanza, algunos líderes indígenas, en conjunto con la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), promovieron la creación de nuevas categorías de áreas protegidas que consideraran el vínculo entre los pueblos indígenas y las áreas protegidas, como es el caso de la categoría “Áreas de conservación indígena y comunitaria” (IICA) por sus siglas en inglés (Nahuel, 2009).

Posteriormente, en el Congreso Mundial de Barcelona (2008) de la UICN, se hicieron las siguientes recomendaciones para el reconocimiento de los “Territorios Indígenas de Conservación” (TIC), (Borrini-Feyerabend, G., et al., 2010).

- a) Reconocer la importancia de las TIC y Áreas Conservadas por comunidades, declaradas y administradas por comunidades
- b) Apoyar la restitución de los derechos territoriales, sobre la tierra y los recursos como lo consideren los pueblos y comunidades.
- c) Asegurar que cualquier inclusión de las TIC y ACPIC dentro de los sistemas nacionales se haga con el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas, después de consultar a las comunidades y de considerar sus preocupaciones.
- d) Apoyar a los pueblos indígenas y las comunidades locales para proteger a las TIC y ACPIC de amenazas externas, a través de la aplicación de los principios de libre consentimiento y evaluaciones participativas del impacto ambiental y cultural, dentro de otras medidas.

2.1.1. Qué es un Territorio Indígena de Conservación

La UICN define a los Territorios Indígenas de Conservación (TIC) como los “ecosistemas naturales y/o modificados que además contienen valores de biodiversidad, beneficios ecológicos y valores culturales voluntariamente conservados por los pueblos indígenas y comunidades locales, ya sean sedentarias o móviles y a través de leyes consuetudinarias u otros medios efectivos de protección.” (IUCN/CEESP, 2010; Borrini-Feyerabend, et al, 2010):

Un TIC puede variar desde ecosistemas prístinos o con poca intervención humana, a ecosistemas completamente transformados por el hombre, variando desde pequeñas superficies hasta grandes extensiones de tierra (IUCN/CEESP, 2010), dado que, a diferencia de otras áreas protegidas, las variables culturales cumplen un rol fundamental en su identificación.

Existen características que son comunes a los TIC y que pueden facilitar su identificación, (Borrini-Feyerabend et al., 2004):

- a) Están ligados al sentido de identidad y cultura de la comunidad. La creación de un área de este tipo se encuentra ligada a objetivos y aspiraciones colectivas y son usualmente manejadas bajo normas de ética, características culturales y planes futuros definidos por la comunidad.
- b) Estas áreas se relacionan con la subsistencia de largo plazo de la comunidad y las estrategias de manejo de sus recursos. Estándares altos de manejo alcanzados son producto del buen manejo de los recursos.

c) Las áreas y los recursos son usualmente de propiedad común o bien de propiedad privada, pero sujetos a reglas comunitarias. Las reglas de administración y toma de decisiones son usualmente simples. Esta forma de gobernanza directa, donde miembros de la comunidad discuten y toman decisiones que son gradualmente incorporadas dentro de normas de la comunidad, resulta efectiva siempre y cuando la comunidad se mantenga unida.

d) Estas áreas protegen varias características estructurales y funcionales de los ecosistemas y el paisaje. La división de áreas de protección dentro de territorios normalmente se basa en valores culturales que reflejan procesos ecológicos complejos, más allá de características únicas de biodiversidad (ej. endemismo). Este enfoque más amplio permite resguardar la continuación de procesos evolutivos de largo plazo (Oviedo, 2002).

e) Los costos financieros son mantenidos a niveles muy bajos y son usualmente cubiertos por las actividades económicas de las comunidades y sus estructuras y sistemas existentes.

2.2. WWF: Estrategias para la conservación de la biodiversidad

Entre las muchas estrategias que WWF apoya a nivel global para lograr un “planeta vivo”⁵, la conservación in situ por medio del desarrollo y manejo de una red de áreas protegidas se constituye en una de las de mayor envergadura. En este marco, WWF promueve una red global de áreas protegidas ecológicamente representativas, efectivamente manejadas y financiadas sustentablemente que (WWF “Áreas Protegidas para un Planeta Vivo”):

- Sustente la disponibilidad de recursos ecosistémicos y la viabilidad de los ecosistemas que los proporcionan en el largo plazo.
- Contribuya a la reducción de la pobreza.
- Aporte a la protección cultural de comunidades humanas amenazadas.
- Redunde en la generación de espacios para la vida silvestre y las personas.

2.2.1. Visión de WWF sobre Áreas Protegidas

El programa de Áreas Protegidas de la WWF⁶, combina:

- Estrategias diversas de conservación para salvaguardar los sitios y sus especies, sean marinas, costeras y terrestres, más importantes del mundo.
- El desarrollo de proyectos en más de 100 países para crear, restaurar y gestionar de forma efectiva redes de áreas protegidas que conlleve a la protección de amenazas y la oferta sostenible de beneficios a las comunidades locales y la sociedad en general.
- Soporte en la gestión política y legislativa
- La participación integral de los socios de la conservación, incluidos los pueblos indígenas, las comunidades locales, los administradores de parques, ONG locales e internacionales, propietarios de tierras, los gobiernos, las universidades y los institutos de investigación, organizaciones internacionales, agencias de desarrollo, grupos de negocios y la industria.

⁵ La misión de WWF es trabajar por un Planeta Vivo y detener la degradación ambiental de la Tierra, construyendo un futuro en el que el ser humano viva en armonía con la naturaleza.

⁶ http://wwf.panda.org/what_we_do/how_we_work/protected_areas/

2.3. WWF y Pueblos Indígenas

WWF, acogiendo las disposiciones internacionales y nacionales, establece principios para la cooperación con pueblos indígenas, con el fin de apoyarlos en sus iniciativas para conservar la biodiversidad en sus territorios y promover el uso sustentable de sus recursos naturales. De esta manera, WWF reconoce específicamente el derecho de los pueblos indígenas a (Larsen et al., 2008):

- a) Sus tierras, territorios y recursos ancestrales.
- b) La riqueza de su patrimonio cultural e intelectual.
- c) El respeto para alcanzar el consentimiento previo, libre y bien informado de las comunidades antes de iniciar o aprobar cualquier proyecto que afecte sus tierras y/o recursos.
- d) El poder decidir sobre los sistemas de gestión y tecnologías en sus tierras.
- e) El poder decidir sobre las estrategias y prioridades de desarrollo para sus territorios.
- f) Acceder a una mejor calidad de vida y una distribución equitativa de los bienes y servicios, proveniente de la conservación y el uso sustentable de los recursos y el uso de conocimientos tradicionales.
- g) El no ser trasladados de sus tierras o, en circunstancias excepcionales, contar con su consentimiento previo, libre e informado.
- h) Realizar una debida consulta y siempre considerar etapas de participación como componentes fundamentales para toda iniciativa de trabajo en conjunto.

A través de un mecanismo efectivo de participación, el acercamiento con los pueblos indígenas busca desarrollarse de buena fe, en un ambiente de respeto mutuo y confianza, con el fin de lograr un diálogo fructífero y duradero. Este diálogo debe desarrollarse con la debida antelación a cualquier decisión o aprobación de una actividad o iniciativa determinada, respetando siempre las formas y plazos definidos y acordados con los pueblos indígenas. En este sentido, los acuerdos o consentimientos resultantes de las consultas o negociaciones deben ser voluntarios y participativos. En el trabajo con comunidades indígenas se debe respetar, proteger y acatar sus derechos básicos, considerando lo estipulado en la legislación nacional e internacional, (Larsen, P. & Springer, J. 2008.).

Otros elementos claves para el trabajo con pueblos indígenas corresponden al enfoque territorial y el acercamiento de múltiples actores (i.e. gobiernos locales y regionales, sector privado y sociedad civil), a través de los cuales se puede delimitar el alcance espacial y temático de las decisiones a tomar y determinar los actores claves involucrados en la implementación de las iniciativas asociadas a la conservación y desarrollo local.

WWF publica sus políticas sobre pueblos Indígenas

La *Declaración de Principios de WWF sobre los Pueblos Indígenas y la Conservación* tuvo su génesis en 1996.

En el año 2000 se publicó *Indigenous peoples and conservation organizations: experiences in collaboration*. Ese mismo año junto a Terralingua se publicó, *Indigenous and traditional peoples of the world and ecoregion conservation*. En el 2007, *Strengthening WWF partnership with indigenous peoples and local communities*. En el 2008, se publicó la primera versión de “*Mainstreaming WWF principles on indigenous people and conservation in Project and Programme Management*” y en el 2009, WWF Chile tradujo y adaptó esta publicación al contexto de Latinoamérica y el Caribe, lanzando la publicación “*Implementación de los Principios de WWF sobre Pueblos Indígenas y Conservación en Programas y Proyectos*.” En esta misma, WWF Chile línea es que publicamos este *Manual para el desarrollo de Territorios Indígenas de Conservación*, en donde se plasman los

principales pasos y las lecciones aprendidas en los últimos años por medio del apoyo y gestión con comunidades indígenas del sur de Chile con las que hemos colaborado en el diseño, gestión y manejo de *Territorios Indígenas de Conservación*.

Pueblos indígenas y áreas protegidas, principales tratados internacionales.

Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, 1989:

Este instrumento establece derechos políticos, territoriales, socioeconómicos y culturales que vinculan a los estados que lo ratifican. Establece además el concepto de territorio que incluye “la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos indígenas ocupan o utilizan de alguna otra manera” (Artículo 13.2). Este Convenio reconoce además los derechos de propiedad y posesión sobre las tierras que han ocupado tradicionalmente, disponiéndose que “se deberán tomar medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia” (Artículo 14.1). Los pueblos indígenas tendrán además, el derecho a “participar en la utilización, administración y conservación” de los recursos naturales que existen en sus territorios (Artículo 15.1).

Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas:

Esta declaración viene a reafirmar y profundizar los derechos establecidos en el Convenio 169, y se reconoce el derecho de los pueblos indígenas a que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado. Incluye el derecho de los pueblos a la conservación y protección del medio y los recursos dentro de sus territorios, estableciendo que los Estados deberán establecer y ejecutar programas apoyo a estos pueblos para asegurar estos objetivos (Artículo 29.1).



Visitante admirando una de las araucarias más altas que son posibles de encontrar en Quinquén. © WWF Chile.

3. EXPERIENCIA DESDE EL SUR DE CHILE: HACIA EL DESARROLLO DE UN MODELO DE TERRITORIO INDÍGENA DE CONSERVACIÓN

En los últimos 12 años, WWF ha trabajado en conjunto con sus socios en Chile, apoyando iniciativas integradas de conservación y desarrollo local en paisajes focales dentro de la Ecorregión Valdiviana⁷.

En el año 2000, se crea la Red de Parques Indígenas del país, liderada por las comunidades indígenas costeras de la provincia de Osorno, en el territorio huilliche de Mapu Lahual. A partir de ese momento, WWF en conjunto con otros actores, ha desarrollado y apoyado cerca de 40 iniciativas locales, de las cuales se han generado aprendizajes que permitan la construcción de un modelo para el desarrollo de un Territorio Indígena de Conservación (TIC), validado en la experiencia en conjunto con la comunidad Pewenche de Quinquén.

Este modelo pretende explicar las diferentes etapas y herramientas transversales requeridas para la construcción de un TIC, las cuales incluyen:

- El establecimiento de las condiciones habilitantes,
- El desarrollo de un el análisis situacional,
- La planificación y la gestión del TIC,
- El monitoreo y la evaluación y,
- La comunicación de las experiencias.

A cada etapa se incorporan una serie de actividades que son prerequisites para las etapas posteriores, las que serán descritas a continuación (ver Figura 2). Algunas de estas etapas estarán apoyadas por ejemplos basados en la experiencia de WWF Chile en el territorio de Quinquén.



Figura 2. Modelo para el desarrollo de un territorio indígena de conservación, elaborado por WWF Chile.

⁷Los paisajes focales corresponden a agregaciones de los sitios prioritarios identificados en la Visión de la Biodiversidad (WWF, et. al. 2000), con el propósito de tener a escala de paisaje una visión territorial de uso, amenazas y oportunidades para la conservación. Estos han sido identificados dentro de la Ecorregión Valdiviana y corresponden principalmente a la Cordillera de Nahuelbuta, La Cordillera de la Costa y el Corredor costa Andes, comprenden los bosques nativos templados lluviosos y su biodiversidad asociada, entre los 35° – 48° de Latitud del Sur en Chile.

3.1. Primera etapa: establecer las condiciones habilitantes

Las condiciones habilitantes generan escenarios idóneos para la implementación de un TIC y por tanto se constituyen en los requisitos fundamentales para el desarrollo de las siguientes etapas. Es necesario identificarlos y realizar las gestiones necesarias para alcanzar y superar las situaciones que inhabiliten el proceso.

Estas condiciones son:

- Control de recursos naturales legitimado.

Con el fin de legitimar legalmente el control de los recursos naturales por parte de las comunidades indígenas, es necesario que ellas cuenten con el soporte técnico y/o financiero, así como el acceso a herramientas legales y/o políticas, de manera tal que puedan tomar decisiones respecto de su uso.

Adicionalmente este reconocimiento facilita el acceso a fuentes de financiamiento, fondos públicos o privados, y abre la posibilidad de contar con el apoyo técnico necesario para desarrollar con éxito nuevos emprendimientos en el TIC. Es importante recordar que la tenencia efectiva de la tierra está ligada no sólo al concepto de asegurar la subsistencia, sino que también, a reconocer la conexión histórica y cultural de las comunidades con su territorio.

WWF reconoce la estrecha relación entre los pueblos indígenas y los territorios que habitan o han habitado ancestralmente. Por lo tanto, el control de los recursos naturales debe ser uno de los principales factores para el desarrollo de un Territorio Indígena de Conservación.

En el año 2004, a solicitud de la comunidad de Quinquén, WWF Chile, el Comité Nacional Pro Defensa de la Flora y Fauna (Codeff) y el Observatorio Ciudadano participaron en el proceso de constitución de propiedad del predio Galletué a nombre de la Comunidad de Quinquén, proceso que culminó en el año 2007.

• Capacidades técnicas propias.

La constitución de un TIC debe partir de la verificación de si existen o no las capacidades propias de la comunidad para asumir el reto de planificación y administración del TIC. En este sentido, se parte por un análisis de las necesidades de capacitación y que derivarán en jornadas de mejora de capacidades en los vacíos identificados, hasta el punto en que la comunidad pueda asumir el desarrollo de un proceso de construcción participativa del TIC.

Como parte de la construcción de capacidades en el territorio de Quinquén, se conformó un equipo multidisciplinario externo integrado por profesionales de las áreas de: antropología, ciencias ambientales, turismo, planificación territorial, manejo de sistemas de información geográfica, economía, marketing, diseño y comunicaciones, quienes se encargaron del fortalecimiento de las capacidades de los líderes de la comunidad. Con estas herramientas la comunidad logró una participación más activa y autónoma.

Además, se contempló un equipo local constituido por miembros de la comunidad y profesionales, quienes cumplieron los siguientes roles: Coordinación Local, Facilitador Intercultural, Asistente Administrativo, Coordinador Turístico Comunitario, Gerente de la Cooperativa Pehuenche de Quinquén.

• **Agendas institucionales identificadas de actores clave.**

En un mismo territorio pueden confluír actores diversos (entidades gubernamentales, sector privado, sociedad civil y la misma comunidad), quienes interactúan a distinto nivel en un territorio y que tienen sus propias prioridades y objetivos. Es por ello que es necesario identificar los actores en el territorio, sus agendas y los puntos de encuentros y desencuentros institucionales y de la comunidad. Una agenda común y propia derivará en el Plan de desarrollo Comunitario, lo que finalmente permitirá el desarrollo de un TIC.

Luego de la constitución de propiedad indígena en el territorio de Quinquén en el año 2007, se esbozó un plan de desarrollo comunitario, en donde se priorizaron las necesidades y demandas de la comunidad en términos de la habitabilidad, mejoramiento de infraestructura pública, el desarrollo de nuevas alternativas económicas y la protección de su patrimonio cultural y ambiental, base para el desarrollo del TIC. Adicionalmente a la agenda de la comunidad de Quinquén se reconocieron como claves las agendas del Gobierno Regional, definidas en la Estrategia Regional de Desarrollo, y la de WWF, representada en el Plan Estratégico de la Ecorregión Valdiviana.

• **Acuerdos formales de trabajo establecidos con actores clave.**

Los acuerdos formales de trabajo permiten clarificar posiciones entre los actores relevantes del territorio. Estos surgen de la comprensión de las demandas y necesidades de cada una de las partes, definiendo los puntos de conflicto con el fin de solucionarlos y los puntos de acuerdo para crear posibles sinergias o apoyos entre cada uno de ellos.

A través de estos acuerdos se comprometen las responsabilidades de cada una de las partes que participan de una iniciativa, lo que incide favorablemente en la gobernanza del territorio. A la vez los acuerdos deben definir las instancias para realizar un debido seguimiento a las tareas y responsabilidades asignadas, las que pueden discutirse en reuniones de las partes interesadas para así velar por el correcto avance y cumplimiento de las metas.

En el caso de Quinquén, uno de los acuerdos institucionales fue suscrito por el Gobierno Regional de La Araucanía, el Servicio de Cooperación Técnica, la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, la Municipalidad de Lonquimay, la Comunidad de Quinquén y WWF Chile. Además, para realizar el seguimiento a las responsabilidades del acuerdo se generaron dos instancias de coordinación una con los actores del nivel local y otra con actores del nivel regional.

• Recursos Financieros Asegurados.

Los recursos financieros que permitan llevar a la práctica las acciones para la constitución de un TIC podrían ser asegurados en el marco de los acuerdos de trabajo. Estos recursos pueden ser gestionados directamente por las comunidades, o bien, por los equipos y/o organizaciones de apoyo.

En el caso de Quinquén, se aseguraron los recursos financieros a través de Innova Chile de Corfo, por medio del Concurso de Generación de Bienes Públicos para la Innovación de la Industria del Turismo del año 2008. Además, de manera complementaria a la Comunidad de Quinquén le fueron adjudicados varios financiamientos adicionales provenientes de los siguientes fondos: Capital Semilla de Sercotec y de Araucanía Andina, Programa de Pequeños Subsidios del Convenio GEF-PNUD, Fondo de Protección Ambiental del Ministerio de Medio Ambiente y Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR Cultural).

3.2. Segunda etapa: Hacer un análisis participativo de la situación actual

Ya establecidas y alcanzadas las condiciones habilitantes, es necesario analizar el contexto territorial de la comunidad interesada en constituir un TIC. Esto dependerá de un análisis previo de identificación de vacíos de información y de la disponibilidad de fuentes para cubrir dichos vacíos.

Adicionalmente se puede complementar con información geoespacial a través de plataformas de Sistemas de Información Geográfico (SIG) con el fin de almacenar, analizar y presentar datos sobre la realidad social, económica y ambiental del futuro TIC.

La recopilación e integración de esta información debe derivar en un diagnóstico de la situación actual del territorio conforme a variables que se señalarán a continuación, y que permitirá reconocer sus fortalezas y debilidades como insumo para la etapa posterior de planificación territorial.

• **Línea base sociocultural.** Comprende la identificación y caracterización de los antecedentes sociales e históricos de la comunidad, los elementos fundamentales de su cultura a escala familiar y colectiva y su dinámica estacional. Así mismo, involucra la identificación de las áreas de uso tradicional- como sitios ceremoniales, cementerios o sitios de poder.

• **Línea base ambiental.** Incluye la descripción del ambiente físico y biológico, relevando aspectos claves como la presencia y distribución de especies y ecosistemas de importancia cultural y biológica, y áreas que proveen servicios ecosistémicos como provisión de agua o belleza escénica, entre otros. Es necesario caracterizar su distribución, superficie y principales amenazas que condicionan su permanencia en el territorio.

• **Línea base económica.** Incluye la caracterización de los principales medios de vida⁸ de la comunidad, ordenados en torno a los diferentes capitales que controla, así como el catastro de sus principales emprendimientos económicos, egresos e ingresos prediales. Así mismo, involucra la identificación de las zonas de extracción de recursos naturales.

• **Línea base legal.** Puede ser necesario en los casos en que se requiera asistencia legal para evaluar la factibilidad de configurar su territorio como un TIC. Adicionalmente puede ser útil para identificar la potencialidad de normas legales existentes para la protección del territorio.

⁸ Los medios de vida de una comunidad se definen como las actividades, bienes, capacidades y estrategias requeridos y empleados para satisfacer las necesidades fundamentales. Esta teoría es muy flexible, por lo que la metodología de un análisis de los medios de vida sostenibles no es estándar (Montoya & Drews, 2007).

Para el caso de Quinquén se desarrolló un estudio legal para explorar el marco regulatorio para la creación de un territorio conservado por comunidades indígenas en Chile. Se estructuró en base al análisis de la experiencia internacional de conservación indígena, la legislación nacional y los acuerdos y normativas comunitarias para la gestión territorial de la comunidad.

3.3. Tercera etapa: Planificar en el territorio

Esta etapa considera la construcción de planes para el ordenamiento territorial y planes de manejo del TIC, así como la construcción de un modelo de negocios. En conjunto estos instrumentos configuran los soportes para una administración sustentable y efectiva del territorio, por lo que deben tener en común la visión del TIC, construida y validada por mecanismos claros de toma de decisiones de la comunidad, en conjunto con otros actores relevantes.

• Plan de ordenamiento territorial.

El ordenamiento territorial de pueblos indígenas y comunidades locales se entiende como una herramienta de planificación participativa para la toma de decisiones, que busca definir dónde y cómo realizar las actividades propias de la comunidad, así como el uso y manejo de forma ordenada, regulada y sustentable de los recursos y espacios. Se fundamenta en el cumplimiento de objetivos de desarrollo y conservación basados en la visión del territorio.

El plan de ordenamiento se construye a través de una secuencia de pasos equivalente a los usados en el plan de desarrollo comunitario y que derivan en una propuesta de zonificación del paisaje y la definición del tipo de manejo que se va a realizar en zonas de uso identificadas, (Montenegro y Farías, 2012). (ver Figura 3).

ORDENAMIENTO TERRITORIAL	DESARROLLO COMUNITARIO
FASE 1: EXPLORACIÓN (acercamiento a la comunidad y actores)	
• Actores preliminares identificados • Diagnóstico de necesidades • Reconocimiento y propuesta de espacios de coordinación	• Actores identificados y participando
FASE 2: IMAGEN ACTUAL (estado actual de la comunidad y su territorio)	
• Imagen actual descrita (contexto territorial y actores; alcance y visión)	• Diagnóstico participativo comunitario
FASE 3: IMAGEN OBJETIVO (proyección de la comunidad y su territorio a futuro)	
• Imagen objetivo construida participativamente • Plan de Ordenamiento Territorial	• Objetivos y líneas de desarrollo comunitario priorizados • Plan de Desarrollo Comunitario (plan de vida)
FASE 4: IMPLEMENTACIÓN (desarrollo de planes y su monitoreo)	
• Plan de ordenamiento territorial socializado • Reglamentos de uso en operación • Monitoreo de indicadores	• Plan de desarrollo comunitario socializado • Implementación de plan operativo • Monitoreo de indicadores

Figura 3. Balance de resultados esperados de procesos de ordenamiento territorial y desarrollo comunitario. Figura adaptada y creada a partir del trabajo de WWF Chile.

- **Plan de Manejo del TIC.**

El plan de manejo busca ser una herramienta que oriente la gestión del territorio indígena de conservación para mitigar las amenazas identificadas y potenciar las oportunidades ambientales, sociales y económicas.

- **Modelo de negocios.**

Con el fin de sustentar los costos que provienen del manejo del Territorio Indígena de Conservación y con base en el estudio de los medios de vida de la comunidad se puede plantear un modelo de negocios que englobe emprendimientos económicos de alta factibilidad identificados por la comunidad. Este debe estar acorde a las necesidades y expectativas de mercado y de la comunidad, así como también de las dinámicas económicas que se desarrollan a nivel local y regional.

En el caso de Quinquén, la actividad principal que se planeó para sustentar el Territorio Indígena de Conservación, fue el ecoturismo comunitario. En este sentido, el modelo de gestión o de negocios desarrollado permite gestionar y comercializar el producto turístico definido, el cual contempló la creación de una nueva figura comercial integrada por 14 unidades familiares, que además se relacionan con otros actores y organizaciones del territorio y externos a él. La figura legal seleccionada fue la de Cooperativa, fundamentada en los valores del cooperativismo los que se adecuaban en gran medida a los fines de la Comunidad. Los beneficios generados por el nuevo negocio, son directos para quienes forman parte de él, para quienes se relacionan indirectamente, para sus proveedores, y además para la Comunidad.

3.4. Cuarta Etapa: Declarar y administrar el territorio indígena de conservación

En esta etapa se constituye finalmente el Territorio Indígena de Conservación. Incluye su declaración, que es el reconocimiento por parte de la comunidad, validado por mecanismos formales del estado, como una figura reconocida legalmente o por los mecanismos de gobernanza tradicionales, los que son efectivos para su constitución.

Para que sea operativo y pueda administrarse correctamente, debe implementarse el plan de ordenamiento territorial y sus reglamentos de usos asociados, así como el plan de manejo y el modelo de negocios.

3.5. Desarrollo de instrumentos transversales

Además de las etapas anteriormente señaladas, existen herramientas de monitoreo, evaluación y comunicación que permiten tanto evaluar los progresos y detectar debilidades en el proceso de planificación y administración del TIC, como divulgar, compartir y difundir los principales logros, aprendizajes y retos del proceso..

• Monitoreo y Evaluación.

Es necesario medir regularmente los avances de los planes establecidos para la gestión del territorio para evaluar si realmente se están cumpliendo los objetivos y metas propuestas y ajustarlos cuando sea pertinente.

Usualmente las comunidades tienen sus propias maneras de evaluar el éxito o fracaso de sus iniciativas en relación a los intereses de conservación y desarrollo, sin embargo, una manera exitosa de monitorear los planes definidos es a través de la identificación de indicadores. Un indicador es una variable (cuantitativa o cualitativa) que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros, reflejar los cambios vinculados con una intervención, o ayudar a evaluar el rendimiento de una actividad.

Los indicadores debieran ser formulados de manera que responda a las siguientes preguntas: ¿Qué será monitoreado? ¿Cómo se recolectará la información (métodos y frecuencia)? ¿Quién será responsable de recolectar la información? ¿Cómo y cuándo será analizada la información? ¿Cuáles serán los umbrales para la acción de manejo? ¿Cuál es el proceso de revisión de manejo?

La medición de indicadores puede desarrollarse a través de encuestas sociales y biológicas o la verificación en terreno, lo que entregará información que pueda analizarse para los planes.

La información derivada del monitoreo deberá ser compartida y validada por la comunidad y las otras partes interesadas en el TIC, para tomar decisiones de acuerdo a los siguientes puntos:

- Estar preparados para cambiar las expectativas y el foco de los planes.
- Permitirse la suficiente flexibilidad para adaptar los procedimientos y acuerdos de trabajo a medida que se avanza.
- Evaluar los avances logrados en cuanto a las inquietudes indígenas prioritarias.
- Revisar los supuestos básicos de iniciativas sobre todo aquellos que provienen de teoría y que son necesarios de adaptar.

• Comunicación.

A través de esta herramienta es posible comunicar las lecciones aprendidas, experiencias y productos resultantes de las actividades desarrolladas. Esto debe realizarse con actores claves, tanto a nivel interno como externo y en distintos escenarios como pueden ser los seminarios o talleres, las giras técnicas y las reuniones de trabajo. El objetivo es fortalecer las alianzas por medio del reconocimiento y apoyar por medio de la experiencia otras iniciativas similares.



Cabalgata en Quinquén, Lonquimay. © WWF Chile.

4. PRINCIPALES REFLEXIONES

Pese a los progresos que ha tenido la UICN frente a la generación de un marco teórico sobre la clasificación de áreas protegidas considerando categorías de manejo e instancias de gobernanza diversas, son pocos los ejemplos concretos en la práctica en donde se releve el papel de los pueblos indígenas en la conservación de la biodiversidad.

La experiencia en Chile, basada en las experiencias en el Territorio Huilliche Mapu Lahual y el Territorio Indígena de Conservación de Quinquén ha significado un gran desafío en términos de posicionar el concepto de Territorios Indígenas de Conservación, como una categoría de protección reconocida internacionalmente, propia de pueblos indígenas, marcando la diferencia que existe por su especificidad desde el enfoque de los derechos con otras categorías de gobernanza como lo son las áreas protegidas públicas y privadas, cuyo principal objetivo es solo la protección de objetos de conservación.

Para la red internacional de WWF, Chile ha sido una experiencia pionera, en donde se reconoce la convivencia de manera sustentable de distintos usos tradicionales por parte de las comunidades indígenas, de manera amigable con la cultura y el medio ambiente.

Para el caso concreto de la comunidad de Quinquén, este proceso ha representado etapas de aprendizaje y maduración, en donde a partir de la promoción y desarrollo de un pequeño proyecto de ecoturismo comunitario, se constituyó propiedad indígena Pewenche y, se llegó a un proceso de planificación territorial participativa y de desarrollo comunitario que conllevó a la constitución del primer Territorio Indígena de Conservación de Chile.

Sin embargo, aún quedan retos por superar:

- Se hace necesario conocer y utilizar los mecanismos del derecho nacional e internacional que permitan el reconocimiento y apoyo a iniciativas como el TIC de Quinquén.
- Es importante que el país asuma las directrices de UICN que reconoce las formas de gobernanza indígena sobre iniciativas de conservación.
- Es crítico, aprender de las experiencias comparadas de desarrollo de iniciativas indígenas de conservación.
- Es urgente, hacer valer derechos de participación y consulta en proceso de discusión de Proyecto de Ley de Servicio de Bio diversidad y Áreas Protegidas para el reconocimiento de derechos de conservación indígena.



Detalles de piñones, el fruto de la Araucaria. © WWF Chile.

5. REFERENCIAS

- Borrini-Feyerabend, G., A. Kothari and G. Oviedo, 2004. Indigenous and Local Communities and Protected Areas. Towards equity and enhanced conservation, IUCN/WCPA Best Practice Series no. 11, IUCN Cambridge (UK).
- Borrini-Feyerabend, G., et al., 2010. Diversidad biocultural conservada por pueblos indígenas y comunidades locales –ejemplos y análisis, Consorcio ICCA y Cenesta para GEF SGP, GTZ, IIED y UICN/CEESP, Teherán.
- Larsen, P. & Springer, J. 2008. Implementación de los Principios de WWF sobre Pueblos Indígenas y Conservación en la Gestión de Proyectos y Programas (Mainstreaming WWF Principles on Indigenous Peoples and Conservation in Project and Programme Management). Gland Suiza y Washington, DC. WWF. 55 pag. Disponible en: http://chile.panda.org/sala_redaccion/publicaciones/?182323/Implementacin-de-los-Principios-de-WWF-sobre-pueblos-indgenas
- Montenegro, Irina y Farías Aldo. 2012. Ordenamiento Territorial en el Sur de Chile. Experiencia de WWF con pueblos indígenas y comunidades locales
- Nahuel, J. 2009. Los Pueblos indígenas y las áreas protegidas por el pleno control de sus territorios. De Bariloche a Barcelona. Neuquén Argentina. 80 pag.
- Oviedo, G. 2002. Lessons learned in the establishment and management of protected areas by indigenous and local communities, South America: enhancing equity in the relationship between protected areas and indigenous and local communities in the context of global change.
- OIT. Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. 105 pag. Disponible en: http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/libros/convenio_169_07.pdf
- Tecklin, D, Catalán, R. 2006. La gestión comunitaria de los bosques nativos en el sur de Chile: situación actual y temas en discusión. En Bosques y comunidades del sur de Chile. WWF, DED, GTZ, Cooperación República de Chile / República Federal Alemana. Editorial Universitaria, Capítulo 1, pag 19-39.
- UICN/CEESP, 2010. Diversidad biocultural conservada por pueblos indígenas y comunidades locales—ejemplos y análisis. Documento acompañante de la Nota Informativa no. 10.
- WWF. 1996. Declaración de Principios de WWF sobre los Pueblos Indígenas y la Conservación.
- WWF. 2000a. Indigenous peoples and conservation organizations: experiences in collaboration.
- WWF. 2000b. Indigenous and traditional peoples of the world and ecoregion conservation.
- WWF. 2007. Strengthening WWF partnership with indigenous peoples and local communities.
- WWF. 2008. Mainstreaming WWF principles on indigenous people and conservation in Project and Programme Management.
- WWF. 2012. Social principles and policies. Brouchure.

InnovaChile
CORFO



Gobierno
de Chile

www.gob.cl

SERNATUR
Ministerio de
Economía, Fomento y
Turismo

Gobierno de Chile

SERCOTEC
Ministerio de
Economía, Fomento y
Turismo

Gobierno de Chile

CONADI
Ministerio de
Desarrollo Social

Gobierno de Chile



Comunidad
Kmkeñ-Quinquén



Ilustre Municipalidad de
LONQUIMAY



Por qué estamos aquí

Para detener la degradación del ambiente natural del planeta y construir un futuro en el cual los humanos convivan en armonía con la naturaleza.

www.chile.panda.org