

I popoli indigeni in Cile: dalla spoliazione delle loro terre alla rivendicazione dei loro diritti

Alexandra Tomaselli

Istituto sui Diritti delle Minoranze, Eurac Research – Bolzano – Italia

alexandra.tomaselli@eurac.edu

ORCID 0000-0001-7886-3912

DOI: <https://doi.org/10.54103/milanoup.93.131>

ABSTRACT

In Cile vivono almeno dieci popoli indigeni i quali, dopo aver subito una considerevole spoliazione delle loro terre nel corso dei secoli, sono stati riconosciuti in base alla Legge Indigena (*Ley Indígena*) n. 19.253 del 1993 (e successive modifiche) come le seguenti «etnie» (*etnias*): Aimara, Chango, Colla, Diaguita, Kawashkar o Alacalufe, Likan Antai o Atacameños, Mapuche, Quechua, Rapa Nui e Yámana o Yagán. L'ultimo censimento del 2017 ha registrato un sensibile aumento di coloro che si auto-identificano come indigeni, passando dall'11,11% del 2012 al 12,8% della popolazione totale cilena.

Nonostante ciò, né la Legge Indigena e altre leggi in materia, né la tutela offerta dagli strumenti internazionali ratificati dal Cile vengono applicati in modo soddisfacente generando molta frustrazione nonché ingiustizie che hanno dato origine a ricorsi presso le Corti d'Appello e presso la Corte Suprema cilena. Inoltre, il Cile è uno dei pochi paesi latinoamericani che non ha ancora riconosciuto costituzionalmente i propri popoli indigeni, nonostante i diversi tentativi sin dal ritorno della democrazia e l'ondata delle riforme latinoamericane degli anni Novanta. Molte erano, quindi, le aspettative verso la riforma della Costituzione a cura dell'Assemblea Costituente eletta dai cileni e che riservava 17 seggi (su 155) ai rappresentanti indigeni. Il progetto di Costituzione, che conteneva alcune disposizioni in materia di diritti dei popoli indigeni, è stato però bocciato al referendum del 4 settembre 2022.

In tale contesto, il presente saggio intende fornire una panoramica del rapporto fra i popoli indigeni e le istituzioni del Cile di ieri e di oggi, analizzando la storia della sottrazione delle loro terre e l'attuale spettro dei diritti loro riconosciuti dalla legislazione nazionale – dall'identità culturale alla terra – nonché i fattori che impediscono la loro efficace implementazione, dando anche uno sguardo alle recenti sentenze delle corti cilene e all'ennesimo mancato riconoscimento costituzionale dei loro diritti.

PAROLE CHIAVE

popoli indigeni, Cile, diritti alla terra, riconoscimento costituzionale, ruolo delle corti nazionali

ABSTRACT

In Chile, there are at least ten indigenous peoples who, after having suffered from considerable land dispossessions and displacements over the centuries, have been recognized by the

so-called Indigenous Law (*Ley Indígena*) n. 19.253 of 1993 (and subsequent amendments) as the following «ethnic groups» (*etnias*): Aimara, Chango, Colla, Diaguita, Kawashkar or Alacalufe, Likan Antai or Atacameños, Mapuche, Quechua, Rapa Nui and Yámana or Yagán. The last 2017 census recorded a significant increase in those who self-identify as indigenous, going from 11.11% in 2012 to 12.8% of the total Chilean population.

Notwithstanding this, neither the Indigenous Law and the other relevant laws nor the protection offered by the international instruments ratified by Chile are applied satisfactorily, generating much frustration as well as injustices that have prompted appeals before the Chilean Courts of Appeals and the Supreme Court. Furthermore, Chile is one of the very few Latin American countries that has not yet constitutionally recognized its indigenous peoples, despite several attempts since the return of democracy and the wave of Latin American reforms of the 1990s. Therefore, there were many expectations on the constitutional reform proposed by the recent Constituent Assembly whose members were elected by the Chileans and had 17 seats (out of 155) reserved for indigenous representatives. However, the draft constitution, which contained some key provisions on the rights of indigenous peoples, was rejected in the referendum held on 4 September 2022.

In this frame, this essay aims to provide an overview of the relationship between indigenous peoples and the institutions of Chile of yesterday and today. It analyzes the history of the dispossession of their lands and the current spectrum of rights – from cultural identity to the land – that were recognized to them by national legislation, and the factors that prevent their effective implementation. It also looks at the recent sentences of the Chilean courts and the umpteenth constitutional failure to recognize their rights.

KEYWORDS

indigenous peoples, Chile, land rights, constitutional recognition, role of national courts

1. Introduzione

Secondo il censimento del 2017, la parte di popolazione cilena che si auto-identifica come appartenente ad un popolo indigeno od originario è aumentata dall'11,11% del 2012 (Instituto Nacional de Estadísticas Chile 2012: 172) al 12,8%, che equivale a 2.185.792 persone (Instituto Nacional de Estadísticas Chile 2018: 16). La Legge Indigena (*Ley Indígena*) cilena, legge n. 19.253 del 1993 (e successive modifiche)¹, enumera dieci popoli indigeni, sebbene li classifichi come «etnie» (*etnias*): Aimara, Chango, Colla, Diaguita, Kawashkar o Alacalufe, Likan Antai o Atacameños, Mapuche, Quechua, Rapa Nui e Yámana o Yagán (art.1, co. 2). Nel censimento del 2017, i Mapuche si sono confermati il popolo indigeno più numeroso con il 79,8% – rappresentando, da solo, il 9,9% della popolazione cilena – seguito dagli Aimara (7,2%) e dai Diaguita (4,1%) (Instituto Nacional de Estadísticas Chile 2018: 16).

La maggior parte delle persone indigene in Cile vive in contesti urbani e sia il tasso di povertà (Ministerio de Desarrollo Social 2015: 100), sia quello di analfabetismo sono parzialmente decresciuti negli ultimi decenni (Ministerio de Desarrollo Social 2015: 169). Tuttavia, ben l'85% di giovani indigeni, minori di 15 anni, tende a non parlare più la propria lingua nativa (Ministerio de Desarrollo Social 2015: 168). Ciò è probabilmente dovuto alla storia di discriminazione che i popoli indigeni hanno subito e sofferto sin dalla colonizzazione delle loro terre (Molina 2007: 396).

Infatti, le terre indigene e l'accesso alle risorse naturali si sono drammaticamente ridotte sin dalla Conquista. Oggigiorno, quelle rare terre indigene che sono state preservate o restituite sono costantemente minacciate dalle priorità economiche neoliberiste perseguite dallo Stato cileno. Tra queste, si annoverano la costruzione di centrali idroelettriche (Rosti 2008: 359-360; Anaya 2009: par.35), l'aggressiva agenda estrattiva (Toledo Llancaqueo 2006a; Silva Neriz 2013: 193; Tomaselli 2017: 244), soprattutto nel nord (Marimán Queménado 2011: 217), il massiccio sfruttamento delle risorse boschive (Stavenhagen 2003: 9; Silva Neriz 2013: 191) e l'allevamento intensivo di salmoni nelle aree costiere (Soluri 2011: 75; Aylwin, Silva 2014: 208).

Di recente, la grande protesta sociale iniziata nell'ottobre 2019 – nota come *estadillo social* – ha puntato il dito contro le profonde diseguaglianze esistenti in Cile e che incidono sull'accesso ai servizi pubblici – dall'istruzione alla salute – da parte dei settori più poveri della società cilena e che colpisce profondamente anche i popoli indigeni (Didier, Aylwin, Silva, Guerra 2019: 144) e che la pandemia non ha fatto altro che acuire. Infatti, nonostante diversi segnali di miglioramento dei rapporti fra le istituzioni cilene e i popoli indigeni – quali

1 In particolare, le leggi l. 20.117 del 2006 e la n. 21.273 del 2020 hanno, rispettivamente, introdotto nell'elenco delle «etnie» indigene dell'art.1 della Legge Indigena anche i Diaguita ed i Chango.

le formali scuse che, nel 2017, l'allora Presidente Bachelet ha porto al popolo Mapuche per gli «errori e orrori» commessi o tollerati dal Cile durante la propria storia (Tunque 2017), il riconoscimento del popolo Chango nel 2020 (con la legge 21.237) e l'istituzione del Giorno Nazionale dei Popoli Indigeni nel giorno del solstizio di inverno nell'emisfero australe (Newsroom Infobae 2021) –, rimangono ancora diverse questioni da redimere riguardo, ad esempio, la restituzione delle terre sottratte e la realizzazione di una vera istruzione interculturale bilingue. Tale compito era stato assunto, in parte, dall'Assemblea Costituente (*Convención Constitucional*) che aveva iniziato i propri lavori il 4 luglio 2021 – inizialmente guidata da una accademica Mapuche, Elisa Loncón Antileo – ma che, nonostante l'enorme sforzo per rispettare le strette tempistiche, ha visto rigettare il testo finale sottoposto al referendum del 4 settembre 2022 (cfr. paragrafo 5).

In questo contesto e con queste premesse, il saggio intende fornire una panoramica del rapporto fra i popoli indigeni e le istituzioni cilene di ieri e di oggi, ricostruendo la storia della sottrazione delle loro terre e l'attuale spettro dei diritti loro riconosciuti dalla legislazione nazionale – dall'identità culturale alla terra – e i fattori che ne impediscono un'efficace implementazione, dando uno sguardo anche alle recenti sentenze delle corti nazionali e all'ennesima mancata occasione di riconoscere i diritti indigeni a livello costituzionale.

2. Breve storia della spoliazione delle terre indigene in Cile

L'indipendenza del Cile fu proclamata nel 1818, mentre la nascita della Nazione cilena è stata retrodatata al 1810, nonostante a quell'epoca il suo territorio non corrispondesse a quello odierno. Infatti, l'occupazione e il controllo effettivo del territorio che oggi costituisce lo Stato cileno è avvenuto in diversi periodi. Ad esempio, le aree dove oggi sorgono le città di Arica, Iquique, Antofagasta, Calama e Pozo Almonte nel nord del paese, e dove gli Aimara e i Likan Antai o Atacameños hanno vissuto per secoli, furono annesse al Cile solo a seguito della Guerra del Pacifico del 1879-1884 (Gudermann 2003: 43-44). Nella parte meridionale, la fiera resistenza del popolo Mapuche condusse alla firma di diversi trattati bilaterali tra i propri leader e i colonizzatori². Nonostante

2 Tra questi trattati, i più noti, sono quelli dei cd. «parlamenti», per es., il «Parlamento di Quilín o Quillín» (*Parlamento de Quilín / Quillín*) del 1641 che, tra altre cose, fissava la frontiera tra i Mapuche e i colonizzatori in corrispondenza del fiume Bío-Bío. Tale «confine» venne reiterato anche in due altri noti «parlamenti», ossia quelli di Negrete (nel 1726) e di Tepihue (nel 1738). Tuttavia, vi furono in totale ben 18 di questi «parlamenti», come di seguito: 1641 (*Quilín* or *Quillín*), 1651, 1683, 1693-94, 1712, 1726 (Negrete), 1738 (Tepihue), 1746, 1756, 1760, 1764, 1771, 1774, 1784, 1787, 1793, 1803 and 1816 (Bengoa 2000: 38-40; Guevara 1925: 373 come citato da Contreras Panemal 2003: 59-61; De Avila Martel 1973 come citato da Aylwin 2002: 3).

questi trattati abbiano regolato de facto i territori a sud del fiume Bío-Bío fino alla guerra civile del 1859 (Bengoa 2000: 153), l'occupazione delle terre indigene era già in atto. A metà del XIX secolo, ad esempio, arrivarono, nell'attuale regione dell'Araucanía, circa 14.000 coloni che misero in minoranza i circa 1.600 Mapuche che vivevano al tempo in quelle terre (Aylwin 1995: 6). Una tale densità di popolazione non-indigena spinse l'allora governo ad adottare i primi atti che regolarizzassero la colonizzazione e l'occupazione di tali territori a discapito dei Mapuche (Aylwin 1995: 10).

Nel 1883, la cd. Pacificazione dell'Araucanía (*Pacificación de la Araucanía*) rappresentò l'atto conclusivo di due anni di occupazione militare di questa regione e segnò l'inizio dell'arbitrario confinamento dei Mapuche in riserve (*Reducciones*) o il loro trasferimento altrove (Bengoa 2000: 325-326 e 355; Rosti 2008: 357). Inoltre, a quel tempo, ai Mapuche era ancora sconosciuto il concetto di proprietà individuale e di diritto di proprietà (Nesti 2002: 4). Altre iniziative statali – quali la concessione di terre, le politiche di «importazione» di coloni stranieri «in buona salute» e quindi in grado di coltivare la terra, oppure la creazione di nuovi villaggi e l'adozione di una legislazione ad hoc che legittimava i nuovi diritti di proprietà – determinarono un'ulteriore colonizzazione delle terre Mapuche (Aylwin 1995: 49 e ss.). Nel complesso, il territorio Mapuche venne infatti ridotto del 95% (Rosti 2008: 357).

Le prime organizzazioni che rappresentarono i Mapuche nacquero agli inizi del Novecento ma, nonostante le loro richieste, non riuscirono ad ottenere alcun risultato significativo riguardo la restituzione delle loro terre (Bengoa 2000: 384-386). Un ulteriore quarto del 5% delle terre loro rimaste fu infatti assorbito prima della riforma agraria degli anni Sessanta, quando si favorì l'occupazione illegale da parte di coloni non indigeni di altri lembi di terra circostanti ai terreni registrati come propri. In seguito, tali coloni richiesero ed ottennero che questi terreni occupati illegalmente venissero registrati come parte dei propri titoli di proprietà confinanti (Bengoa 2000: 374).

Per quanto riguarda l'Isola di Pasqua, nel XIX secolo iniziò la sottrazione delle terre dei Rapa Nui, nonché la loro riduzione in schiavitù. Molti infatti furono vittime della tratta degli schiavi, allora formalmente abolita da molti Stati, ma ai tempi ancora praticata, e che ne provocò spesso la morte. Basti pensare che, tra il 1864 ed il 1877, la popolazione dei Rapa Nui passò da circa 2.000 individui a soli 111 (Rochna Ramírez 1996: 20). Nel 1868, il mercante francese Jean Baptiste Onésime Dutroux-Bornier (meglio conosciuto come *Pitopito*) acquistò vastissime aree dai Rapa Nui usando mezzi illeciti, concludendo, ad esempio, contratti con bambini invece che con adulti, e avvantaggiandosi del fatto che i Rapa Nui, abituati a sistemi di terre coltivate in modo collettivo, non si rendessero conto che stavano cedendo la loro terra per sempre (Rochna Ramírez 1996: 22 e ss.). Nel 1888, con l'Accordo di Wills – firmato dal capitano della marina Policarpo Toro in rappresentanza dello Stato cileno e dal re Rapa Nui Atamu

Tekena – l'isola venne infine annessa al Cile (Chartier, Chirif, Tomas 2011: 7). In base a questo accordo, i Rapa Nui sarebbero dovuti rimanere proprietari dei loro territori ancestrali (Marimán Quemenedo 2011: 2016), ma lo Stato cileno si appropriò del territorio e iniziò a concederne parti a coloni non indigeni senza alcuna considerazione delle loro rivendicazioni (Rochna Ramírez 1996: 31 e ss.). Nel 1933, l'isola fu infine registrata come *terra nullius* e quindi parte del demanio cileno ai sensi dell'art. 590 dell'allora Codice civile (Marimán Quemenedo 2011: 216; Chartier, Chirif, Tomas 2011: 7). Nel 2012, una famiglia Rapa Nui provò a contestare la validità di tale registrazione presso la Corte Suprema, ma essa validò sia l'atto del 1933, sia tutti gli altri titoli di proprietà emessi in seguito su altre porzioni di terra dell'isola (Silva Neriz 2013). Dopo essere stati tenuti in uno stato di semi-schiavitù fino all'adozione della Legge Pasqua (*Ley Pascua*) n. 16.441 del 1967 (Chartier, Chirif, Tomas 2011: 7), negli anni Ottanta fu creato un parco pubblico nazionale sull'isola (*Hanga Roa*; Rochna Ramírez 1996: 41). Tuttavia, l'amministrazione del parco è tuttora in mano alla Corporazione Nazionale Forestale del Cile (*Corporación Nacional Forestal-CONAF*) (Marimán Quemenedo 2012: 210), senza alcun rappresentante Rapa Nui o altra forma di loro partecipazione (Cloud, 2013: 21 e ss.). Ad oggi, quindi, ai Rapa Nui è rimasto il 13% del territorio dell'isola, mentre il 17% è in mano a privati e il 70% rimane demanio pubblico cileno (Aylwin, Silva 2014: 213).

La riforma agraria degli anni Sessanta fu il primo momento in cui si iniziò a restituire le terre ai popoli indigeni in Cile. La legge n. 17.729 del 1972, emanata durante il mandato dell'allora Presidente Salvador Allende, prevedeva un sistema di assegnazione delle terre agli indigeni che ne facessero richiesta (art. 17) ed inoltre creò un Istituto per lo Sviluppo Indigeno (art. 34 e ss.). Tuttavia, a seguito del *golpe* militare dell'11 settembre del 1973, il decreto-legge n. 2.568 del 1979 modificò il sistema di restituzione delle terre che divenne molto più arbitrario (artt. 9-26)³. Inoltre, la dittatura introdusse un sistema di «normalizzazione» della terra, che venne realizzato attraverso revoche o espropriazioni e riallocazioni di terreni e titoli di priorità tramite dubbie transazioni di compravendita concludendo contratti, ad esempio, con individui, anche indigeni, quasi o del tutto analfabeti e, quindi, ignari di quanto stessero firmando. Entro i primi anni Ottanta, tutte quelle terre che erano state restituite durante la riforma agraria furono ritrasformate in terreni privati (Toledo Llancaqueo 2006a: 56). Infine, il Codice delle Acque (*Código de Aguas*, adottato con decreto n. 1.122 del 1981) legittimò la privatizzazione dei corsi d'acqua, privando i popoli indigeni anche dell'accesso alle risorse idriche (vedasi anche di seguito).

Al ritorno della democrazia, nel 1989, l'allora candidato Presidente Patricio Aylwin firmò l'Accordo di Nueva Imperial con alcuni rappresentanti indigeni. Questo documento prometteva una riforma costituzionale che avrebbe

3 Vedasi anche Nesti (2002: 4).

riconosciuto sia i popoli indigeni sia i loro diritti culturali e socioeconomici. Sebbene il riconoscimento costituzionale, nonostante diversi tentativi⁴, non sia mai stato introdotto – neanche con l'ultimo tentativo di riforma del 2021-2022 –, la Legge Indigena menzionata è stata però effettivamente adottata durante il mandato di Aylwin (1990-1994).

3. Il mancato riconoscimento dei diritti indigeni: dalla terra all'identità culturale

La sottrazione delle terre indigene e il mancato riconoscimento nonché l'applicazione di un sistema coerente di tutela dei popoli indigeni da parte delle istituzioni cilene hanno provocato una serie di conflitti territoriali e socio-ambientali. Sin dalla fine degli anni Novanta, individui ed organizzazioni indigene hanno cercato di denunciare queste lacune tramite diversi strumenti, come marce o proteste pacifiche, ma anche – spinti dalla frustrazione – con vere e proprie occupazioni delle loro terre ancestrali, ora in mano a privati non indigeni. Tuttavia, lo Stato cileno ha spesso, se non sempre, risposto in modo alquanto austero, ad esempio, ordinando alla polizia di reprimere violentemente le manifestazioni⁵ oppure utilizzando il sistema di giustizia militare e la Legge Antiterrorismo – un'eredità della dittatura⁶ – invece di quello civile o penale.

4 Su questo, vedasi Toledo Llancaqueo (2006b).

5 Tra i diversi atti violenti perpetrati dalla polizia (*carabineros*) cilena, si ricordano l'uccisione di due giovani Mapuche (Matías Valentín Catrileo Quezada e Jaime Facundo Mendoza Collio) a colpi d'arma da fuoco sparati dai poliziotti durante una manifestazione alla fine degli anni Duemila (Cayuqueo 2008; Paillan 2009) e la morte di un altro giovane Mapuche (Camilo Catrillanca) alla fine del 2018 a Temucuicui (Ercilla) (Trincado Vera, Muñoz Sims 2020); lo sgombero forzato di indigeni Rapa Nui che stavano protestando pacificamente contro la spoliazione delle loro terre nell'agosto del 2010 e che è stata condannata anche dalla Commissione Interamericana sui Diritti Umani (Inter-American Commission on Human Rights 2011: 78); oppure, ancora, la violenza perpetrata contro la comunità Mapuche, comprese donne e minori, a Temucuicui (Ercilla) denunciate anche dalla Corte d'Appello di Temuco già dalla fine del 2011 (Istituto Nacional de Derechos Humanos 2012: 6).

6 Le cd. Legge Antiterrorismo (*Ley Antiterrorismo*, l. n. 18.314 del 1984) prevede l'iscrizione alla giustizia militare di alcuni reati, quali l'incendio doloso (art. 2), nel caso ci sia l'intenzione di minacciare la popolazione o una parte di essa e che venga quindi considerato un atto di natura terroristica (art. 1). Ai fini di provare tale intenzione, tuttavia, il ricorrente, usualmente lo Stato cileno, può anche avvalersi di testimoni detti «senza volto» (*sin rostro*) ossia testimoni che non possono essere identificati dalla difesa (artt. 15-18). Inoltre, questa legge prevede l'applicazione di pene molto più severe rispetto ai medesimi reati giudicati in sede penale non militare. Nonostante questa legge sia stata parzialmente riformata nel 2010 e nel 2011, la formulazione di «atto terroristico» è rimasta alquanto arbitraria, come segnalato anche dalla Corte Interamericana dei Diritti Umani nel caso *Norín Catrín y Otros (Dirigentes, Miembros y Activista del Pueblo Indígena Mapuche) v. Chile* che ha condannato il Cile per aver violato diversi diritti della Convenzione Americana dei Diritti Umani, soprattutto per quanto riguarda la presunzione di innocenza e il principio di legalità (artt. 8.2 e 9 della Convenzione) di otto

Inoltre, come menzionato, le richieste ed i diritti indigeni tendono a soccombere di fronte a forti interessi economici, sulle medesime terre⁷, poiché l'economia cilena si basa ampiamente sull'esportazione di materie prime (Equipo OCMAL 2015: 38). Il Cile è infatti il maggiore produttore e fornitore al mondo di rame (Equipo OCMAL 2020: 64) ma anche di litio, iodio, molibdeno, argento (Prieto 2015: 221; Yáñez y Molina 2008: 120) e oro, di cui le terre Diaguita e Colla sono molto ricche (Molina 2007: 400; Molina 2013: 108). Prima della pandemia, si calcolava che gli investimenti nel settore minerario dovessero quintuplicarsi entro il 2025 (Equipo OCMAL 2015: 38). Pertanto, non sorprende che il Cile sia il secondo paese in America Latina, dopo il Messico, per numero di conflitti legati al settore minerario, ossia ben 49 a novembre 2022 (Equipo OCMAL 2022).

Il Cile ha ratificato la maggior parte dei trattati internazionali in materia di diritti umani, nonché la Convenzione n. 169 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro sui Popoli Indigeni e Tribali del 1989 (d'ora in poi Convenzione 169 della OIL) nel 2008 – pertanto entrata in vigore nel 2009 – e ha votato a favore della Dichiarazione delle Nazioni Unite sui Diritti dei Popoli Indigeni nel 2007, nonché della Dichiarazione Americana sui Diritti dei Popoli Indigeni dell'Organizzazione degli Stati Americani nel 2016.

A livello nazionale, i diritti indigeni sono stati riconosciuti in una legge ordinaria, la già menzionata Legge Indigena (*Ley Indígena*) n. 19.253 del 1993 (e successive modificazioni). I punti principali di questa legge sono i seguenti:

- come già ricordato innanzi, riconosce dieci «etnie» (*etnias*) indigene (art. 1);
- stabilisce le entità di «comunità» indigene e come crearle (artt. 9-10);
- riconosce, tutela e specifica quali siano le terre indigene, anche quelle registrate in diversi atti del XIX e XX secolo (artt. 12-19);

persone Mapuche condannate per il reato d'incendio «terroristico» (Corte Interamericana de Derechos Humanos 2014: 152). L'ultima e più incisiva riforma alla Legge Antiterrorista è stata presentata proprio nel 2014 con il disegno di legge (*Boletín*) n. 9692-07, ma è tuttora (novembre 2022) in sospeso presso il senato cileno.

7 L'esempio più noto è quello della controversa costruzione delle sei centrali idroelettriche Pangué-Ralco sul fiume Bío-Bío dall'impresa elettrica nazionale ENDESA. La costruzione della prima diga «Pangué» nel 1989 causò l'inondazione di un'area di 500 ettari e quindi lo sgombero forzato di 75 persone Mapuche. Negli anni successivi, la costruzione delle altre centrali e dighe, nonostante diverse proteste e ricorsi alla giustizia cilena, causarono in totale lo spostamento di 91 famiglie (quindi, 500 persone) che, tra l'altro, non ebbero neanche il tempo di recuperare i resti delle salme dei loro avi nei cimiteri che vennero completamente sommersi dall'acqua insieme ad altri luoghi sacri, senza contare l'elevata perdita di biodiversità (Nesti 2002: 7-9 e 11-12; Aylwin 2002: 14-15; Barrera-Hernández 2005: 13 e 17-19; Tomaselli 2012: 166-168). Questo caso vide anche il coinvolgimento della Commissione Interamericana sui Diritti Umani che adottò dapprima una «misura precauzionale» ed in seguito una «risoluzione amicale» che includeva anche l'impegno del Cile a ratificare la Convenzione n. 169 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro sui Popoli Indigeni e Tribali del 1989 (Inter-American Commission on Human Rights 2004; Tomaselli 2016: 405-407).

- crea un fondo per la redistribuzione delle terre e delle acque indigene (artt. 20-22), nonché un altro fondo per finanziare programmi speciali di sviluppo per individui e comunità indigene (artt. 23-27);
- riconosce diritti culturali e linguistici (artt. 28-33), tra cui: l'uso e la conservazione delle lingue indigene, assieme allo spagnolo, in quelle aree di alta densità indigena, la promozione e la divulgazione sui vari media (es., radio, TV) di programmi in lingua indigena, l'obbligo di registrare presso il Registro Civile i nomi e i cognomi delle persone indigene come vengono espresse da parte dei genitori e nelle forme fonetiche delle proprie lingue, la promozione di espressioni artistiche, storiche e culturali ed un sistema di istruzione interculturale bilingue (*educación intercultural bilingüe*) che affianchi le lingue indigene a quella spagnola;
- riconosce alcuni diritti alla «partecipazione politica», sebbene in forma di «ascoltare e considerare l'opinione» delle organizzazioni indigene sulle materie che abbiano un'ingerenza o una relazione con le questioni indigene (una sorta di «consultazione embrionale» poi regolata dal successivo decreto 66 del 2013; vedasi di seguito) e di considerare la partecipazione indigena in merito alle aree boschive protette, anche se non meglio specificata (artt. 34-35);
- crea la Corporazione Nazionale dello Sviluppo Indigeno (*Corporación Nacional de Desarrollo Indígena-CONADI*), ossia un ente pubblico incaricato, tra le altre cose, di promuovere le politiche nazionali indigene e di implementare la Legge Indigena (artt. 38-40);
- stabilisce che l'organo esecutivo della CONADI (il Consiglio nazionale, *Consejo Nacional*) sia formato da 17 membri, di cui 8 devono essere eletti dalle comunità indigene (artt. 41-44);
- infine, include una tutela speciale per gli indigeni Aimara e Likan Antai/Atacameños in materia di corsi d'acqua, tranne nel caso in cui, sulle medesime risorse, i «diritti d'acqua» siano in capo a terze parti (art. 64; vedasi di seguito).

Nonostante un testo in apparenza promettente, la Legge Indigena presenta molti limiti, tra cui:

- si riferisce a sole «etnie» e non popoli (indigeni), non tenendo in considerazione pertanto la loro storia e loro culture ancestrali;
- introduce un nuovo sistema di creazione di «comunità indigene» richiedendo, per confermare la loro esistenza, di essere registrate presso la CONADI senza prendere in considerazione le comunità indigene 'originali' e alimentando ulteriori divisioni e conflitti intra- e intercomunitari (Instituto de Estudios Indígenas 2003: 17);
- stabilisce un sistema alquanto complesso di redistribuzione delle terre che ha causato e causa molti ritardi, investimenti infruttuosi e molto malcontento (Carruthers, Rodríguez 2009: 749; vedasi anche di seguito);

- concentra troppo potere nella CONADI rendendola un ente facilmente manipolabile, come si è visto nel noto caso Ralco⁸;
- si focalizza sulle zone rurali senza considerare la sua applicazione in aree urbane (Vergara, Gundermann, Foerster 2006: 356-357), dove, come già menzionato innanzi, vive la maggior parte degli indigeni;
- non prevede alcun sistema di garanzia nel caso di sgombero forzato e nessun diritto in tema di risorse naturali con l'eccezione delle acque indigene per gli indigeni Aimara e Likan Antai/Atacameños, ma fatti salvi i diritti di terze parti (Instituto de Estudios Indígenas 2003: 17);
- infine, vi è una generale lacuna nell'implementazione della legge che risulta particolarmente evidente nel caso dei diritti alla terra e all'acqua, ma anche nell'ambito culturale e della partecipazione politica (Instituto Nacional de Derechos Humanos 2013: 269).

In particolare, il menzionato sistema di redistribuzione delle terre prevede una procedura che ha creato non solo molta confusione e malcontento, ma anche un aumento speculativo dei prezzi delle terre acquistabili, che è ulteriormente cresciuto nel corso degli anni (Stavenhagen 2003: par. 20). Inoltre, solo piccole porzioni delle terre restituite sono risultate veramente redditizie (Anaya 2009: par. 24): per esempio, più del 40% delle terre consegnate tra il 2000 ed il 2005 non erano sufficientemente fertili per essere coltivate (Toledo Llancaqueo 2007: 4). Questi fattori hanno inciso negativamente sugli acquisti e sulle restituzioni di terre da parte della CONADI: per esempio, tra il 2009 ed il 2018, sono stati comprati e reintegrati solo 125.000 ettari di terre (Didier, Aywin, Silva, Guerra 2019: 151) oppure, nel 2011, a fronte di un fondo da 158 milioni di dollari, ne sono stati utilizzati solo un terzo, restituendo così allo Stato cileno più di 100 milioni di dollari a causa di contratti di compravendita incompleti o non conclusi in tempo (Marimán Quemenedo 2011: 212). Ciò ha causato una decrescita costante del budget allocato alla CONADI (Marimán Quemenedo 2012: 207; Aylwin, Silva 2014: 207; Didier, Aylwin, Silva, Guerra 2019: 151).

Per quanto riguarda l'istruzione interculturale bilingue, il sistema educativo cileno rimane tuttora essenzialmente monolingue nonché monoculturale, come dimostrato da diverse ricerche empiriche condotte nel corso dell'ultimo decennio (Webb, Radcliff 2013: 330-332; Ibarra, Calderón 2016: 314; Peña-Cortés et al. 2019: 253).

Un'altra legge che occorre menzionare è la Legge *Lafkenche* (l. n. 20.249 del 2008) che si riferisce al popolo Mapuche della costa. Questa normativa ha finalmente regolato la creazione degli spazi marini costieri di quei popoli indigeni che li hanno tradizionalmente usati (art. 3). Anche questa legge, però, rimane alquanto inattuata (Kaempfe, Ready 2011: 7; Aylwin, Silva 2014: 203).

8 Su questo, vedasi la nota 7 e l'accurata analisi di Nesti (2002).

Oltre alla mancata applicazione delle menzionate leggi, i diritti indigeni in Cile spesso soccombono e vengono violati da altre leggi, che favoriscono il già citato modello estrattivo cileno che si basa su diverse leggi, anch'esse adottate durante la dittatura e che non state più modificate da allora. Contrariamente a quanto si possa pensare, tali leggi sono state applicate ancor più incisivamente a seguito del ritorno della democrazia, al fine di far prosperare il neoliberalismo in Cile. Queste normative includono la legge sulle concessioni minerarie (l. n. 18.097 del 1982); l'art.19.24, co. 6 della Costituzione cilena del 1980 che riconosce il diritto di proprietà esclusiva, inalienabile ed imprescrittibile dello Stato sulle risorse minerarie, così come il potere dello Stato di rilasciare le concessioni ad enti privati sia a scopo esplorativo che di sfruttamento (Yáñez, Molina 2008: 110) e l'art. 8 del Codice Minerario (l. n. 18.248 del 1983 e successive modificazioni) che permette che tali concessioni vengano disposte tramite un decreto presidenziale, lasciando pertanto un amplissimo margine discrezionale in materia all'esecutivo di turno. Inoltre, occorre ricordare quella legislazione tuttora in vigore che prevede che gli investitori stranieri possano concorrere alle medesime condizioni delle imprese nazionali (decreto legislativo n. 600 del 1974) senza, quindi, considerare il regime fiscale dei paesi dove hanno sede e che prevede un regime fiscale e oneri doganali che favoriscono indiscriminatamente il settore minerario nel nord del Cile (decreto legislativo n. 889 del 1975). Anche un inefficace regime di prelievo fiscale sulle attività economiche realizzate in Cile (l. n. 18.293 del 1984) incoraggia un altissimo tasso di evasione fiscale. Inoltre, il Cile era il paese con le imposte più basse nel settore minerario fino al 2005, quando venne adottata la legge sui diritti ed i canoni minerari (l. n. 20.026 del 2005), che però interessò solamente quelli derivanti dall'estrazione del rame (Yáñez, Molina 2008: 113-114).

D'altra parte, la legislazione sull'acqua, come ricordato innanzi, favorisce in modo spropositato i privati ed è anch'essa un'eredità della dittatura di Pinochet. L'art. 19.24, dell'ancora vigente Costituzione cilena del 1980 regola i cd. «diritti d'acqua» di privati e imprese su interi corsi d'acqua. Questo «diritto di sfruttamento delle acque» (*derecho de aprovechamiento de aguas*) consiste in un vero e proprio diritto di proprietà permanente su una specifica sorgente o corso d'acqua, dal momento in cui tale diritto viene iscritto nel registro nazionale, ai sensi dell'art. 6 del già citato Codice delle Acque. Ciò ha causato una massiccia privatizzazione dei corsi d'acqua nel corso degli anni a scapito soprattutto dei popoli indigeni del nord del Cile, dove le terre sono molto aride. A parte quanto previsto dal già citato art. 64 delle Legge Indigena, dopo moltissimi anni di dibattiti, la legge n. 20.411 del 2010 ha finalmente escluso la possibilità di registrare nuovi diritti di sfruttamento delle acque nelle aree centrali e settentrionali del Cile, senza però poter revocare i «diritti di sfruttamento delle acque» già registrati. Il dibattito sulla necessaria riforma di questo sistema ed un primo disegno di legge che riformasse il Codice delle Acque era stato già presentato

nel 2011 (disegno di legge [*Boletín*] n. 7543-12) e continua a rimanere in sospeso (a novembre 2022) poiché avrebbe dovuto essere oggetto della, poi mancata, riforma costituzionale.

Infine, occorre menzionare la legislazione sul diritto alla consultazione dei popoli indigeni che, in Cile, è stato regolato, a seguito di lunghissimi e controversi dibattiti, dal citato decreto n. 66 del 2013, nonché dal Sistema di Valutazione d’Impatto Ambientale (decreto n. 40 del 2013). Entrambi questi atti hanno – paradossalmente – indebolito ulteriormente la possibilità per le comunità indigene di esprimersi in merito e dare o meno il proprio consenso su questioni che li possano coinvolgere oppure ledere i loro diritti. Ciò è dovuto alla formulazione ambigua di entrambi i decreti che, quindi, lascia un ampio margine di interpretazione riguardo non solo l’obbligatorietà dello svolgimento di un processo di consultazione, ma anche dell’osservanza del rispetto di tale processo (Tomaselli 2019: 121-122).

4. Le strategie adottate dai popoli indigeni

I popoli indigeni del Cile, spesso spinti dalla frustrazione di vedere i propri diritti costantemente inapplicati o negati, hanno adottato diverse strategie di contestazione, tra cui i contenziosi presso le corti nazionali. Questo paragrafo offre una panoramica su cinque sentenze – una che ha coinvolto i Diaguita, tre che hanno visto protagonisti i Mapuche ed una che ha coinvolto i Kawashkar – che sono esemplari nel mostrare come le corti cilene siano divenute, negli ultimi decenni, la sede per eccellenza per tutelare i diritti indigeni, soprattutto quelli alla consultazione e alla terra, facendo ricorso anche a strumenti internazionali e superando il quadro normativo nazionale più sfavorevole.

Nel cd. caso de «El Morro», la comunità Diaguita di Huasco Altinos (*Comunidad Agrícola Diaguita de los Huasco Altinos*) presentò ricorso di amparo (in Cile chiamato *Recurso de Protección*) – ossia di protezione dei propri diritti costituzionali ai sensi dell’art. 20 della Costituzione cilena del 1980 – alla Corte di Appello di Antofagasta contro la sezione regionale della *Comisión Nacional del Medio Ambiente*-CONAMA della regione di Atacama. Questa sezione della CONAMA aveva autorizzato il progetto «El Morro» nel marzo del 2011, approvando la costruzione di una miniera d’oro a cielo aperto in un’area di 2.463 ettari, che includeva una larga parte di terre Diaguita ufficialmente registrate (Corte de Apelaciones de Antofagasta 2011: 1). La Corte di Appello di Antofagasta sentenziò che questo progetto avrebbe violato i diritti alla terra, all’acqua, alla cultura e allo stile di vita dei Diaguita, citando, tra l’altro, la violazione degli articoli 6, 7, 15 e 16 della Convenzione 169 della OIL (Corte de Apelaciones de Antofagasta 2011: 8-9). Pertanto, la Corte dichiarò nulla e priva di effetti l’autorizzazione della CONAMA di Atacama, bloccando così il progetto e

salvaguardando le terre Diaguita. Questa sentenza fu poi confermata in appello dalla Corte Suprema cilena, nel successivo aprile 2012 (Corte Suprema 2012).

Nonostante tali sentenze, il caso non si concluse. La CONAMA di Atacama richiese alle due imprese canadesi incaricate del progetto (Goldcorp e Newgold) di fornire altra documentazione e, tra l'altro, le due imprese organizzarono una sorta di processo di consultazione, che però fu realizzato con molte irregolarità denunciate dai Diaguita. I Diaguita presentarono un altro ricorso, questa volta alla Corte di Appello di Copiapó⁹ che, nell'aprile 2014, ordinò di sospendere questa dubbia consultazione. Nonostante ciò, la CONAMA di Atacama autorizzò comunque il progetto minerario, pertanto i Diaguita presentarono nuovamente un ricorso direttamente alla Corte Suprema cilena che dichiarò nulla e priva di effetti anche questa seconda autorizzazione della CONAMA di Atacama (Corte Suprema 2014), tutelando infine i diritti dei Diaguita.

I tre casi che coinvolgono i Mapuche nel sud sono anch'essi particolarmente degni di nota. Nel primo caso qui scelto, la comunità Mapuche Huilliche Pepiukelen fece ricorso di amparo contro l'impresa di allevamento di salmoni *Los Fiordos SA* nella regione di Puerto Montt, a causa degli effetti negativi di tale allevamento sulle proprie terre. La Corte di Appello di Puerto Montt diede ragione alla comunità Mapuche coinvolta e condannò l'impresa per aver inquinato un lago naturale situato nel territorio dei Mapuche Huilliche Pepiukelen, includendo, tra l'altro, l'accesso all'acqua come un elemento essenziale dei diritti alla terra dei popoli indigeni ai sensi dell'art. 13, co. 2 della Convenzione 169 della OIL (Corte de Apelaciones de Puerto Montt 2010). La Corte Suprema confermò questa sentenza in appello nel settembre del 2010 (Corte Suprema 2010).

Un'altra sentenza degna di nota è quella della Corte di Appello di Valdivia che venne adottata a seguito del ricorso delle comunità Mapuche di Lanco-Panguipulli contro la succursale regionale della CONAMA della Regione de Los Lagos, per aver autorizzato la costruzione di una discarica in un'area adiacente alle terre di queste comunità, distruggendo un'area cerimoniale senza, tra l'altro, organizzare alcun processo di consultazione. La Corte dichiarò nulla e priva di effetti l'autorizzazione a tale costruzione sulla base della mancata consultazione ai sensi degli articoli 6 e 7 della Convenzione 169 della OIL, dichiarando che la relazione spirituale che i popoli indigeni hanno con la loro terra include anche le aree cerimoniali basandosi anche sull'art. 25 della Dichiarazione delle Nazioni Unite sui Diritti dei Popoli Indigeni, che afferma il diritto indigeno a tale relazione spirituale (Corte de Apelaciones de Valdivia 2010). Anche in questo caso, la Corte Suprema confermò il caso in appello (Corte Suprema 2011).

L'ultimo caso che coinvolge i Mapuche (*Don Sebastián Jorge Huilipán Marifilo v Don José Gilberto Toro Villagrán*) riguarda un contratto di affitto di un terreno

9 Era competente in quanto il progetto interessava anche il territorio della provincia di Copiapó.

della durata di 99 anni a danno di un signore Mapuche, discendente del firmatario del contratto e che, in un primo momento, fu considerato valido sia dal tribunale civile (*Juzgado de Letras y Garantía*) di Panguipulli nel 2014, sia dalla Corte di Appello di Valdivia nel 2018 (Corte de Apelaciones de Valdivia 2018). In seguito, invece, la Corte Suprema ribaltò la sentenza, affermando che tale contratto non potesse ritenersi valido per una tale durata, e che quindi potesse essere rescisso, ciò anche in base all'art. 13 della Legge Indigena che prevede che le terre indigene siano inalienabili – caratteristica ritenuta valida dalla Corte Suprema anche retroattivamente (Corte Suprema 2020).

L'ultimo caso riguarda una comunità Kawashkar che, nel 2018, fece ricorso alla Corte d'Appello di Puntas Arenas contro *Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, Subsecretaría para las Fuerzas Armadas (Comunidad Indígena ATAP (Ata'P), Comunidad Indígena Kawésqar Grupos Familiares Nómades del Mar, Comunidad Indígena Residente Río Primero v Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, Subsecretaría para las Fuerzas Armadas)* in merito alla procedura, ancora pendente, per il riconoscimento dello spazio costiero in base alla menzionata legge Lafkenche sugli spazi costieri marini dei popoli originari. La Corte di Appello di Punta Arenas negò il ricorso di amparo (Corte de Apelaciones de Puntas Arenas 2018), ma la sentenza fu poi ribaltata dalla Corte Suprema che affermò la necessità di creare tale spazio costiero marino riconoscendo che, sebbene indirettamente, il diritto alla terra dei popoli indigeni include anche gli spazi costieri marini e che i popoli indigeni sono soggetti giuridici a tutti gli effetti ai sensi sia della legge Lafkenche, sia dell'art. 19, co. 2 della Costituzione (Corte Suprema 2019).

5. La tanto attesa riforma costituzionale ed il referendum del 4 settembre 2022

Il referendum che ha chiamato i cittadini cileni a esprimersi a favore o meno sulla riforma costituzionale era inizialmente previsto per il 26 aprile del 2020 ed era stato una diretta conseguenza delle menzionate proteste sociali, scoppiate nell'ottobre del 2019, sebbene, sin dalle proteste degli studenti del 2011, si fosse fatta ancor più evidente l'esigenza di una riforma costituzionale e nel marzo del 2017 già si parlasse di una nuova costituente (Montes 2019). Il referendum, reso possibile ed indetto con la legge n. 21.200 del 24 dicembre 2019, introdusse finalmente la possibilità di riformare la Costituzione e fu poi spostato al 25 ottobre dello stesso anno a causa della pandemia. Il dilagare dei contagi e l'aumento delle vittime però non impedì a una larghissima parte della cittadinanza di recarsi alle urne e di votare a grande maggioranza (78,27%) a favore non solo della riforma della Costituzione del 1980 adottata, come menzionato, durante la dittatura – e poi solo parzialmente riformata nel corso degli anni, soprattutto nel 2005, quando si eliminarono alcuni elementi autoritari quali l'indivisibilità

dei capi delle Forza Armate (Montes 2019)¹⁰ – ma anche che la riforma fosse realizzata da una Assembleia Costituyente, i cui membri sarebbero stati designati dai cittadini e che ha assunto il nome di «Convenzione Costituzionale». Le elezioni dei 155 delegati inizialmente previste per il 10-11 aprile del 2021, si svolsero poi il 15-16 maggio 2021 (BBC News Mundo 2021b) e il successivo 4 luglio la Convenzione inaugurò i propri lavori (BBC News Mundo 2021a). Dei 155 delegati che furono eletti, 17 erano rappresentanti indigeni, che occuparono i corrispondenti seggi riservati ai popoli indigeni ai sensi della legge 21.298 del 2020, ossia sette per rappresentanti Mapuche, due per quelli Aimara ed uno per ciascun altro popolo (Likán Antai/Atacameños, Quechua, Colla, Diaguita, Kawashkar/Alacalufe, Chango, Yámana/Yagán e Rapa Nui), votati in collegi elettorali ulteriormente divisi geograficamente, sulla base della percentuale degli abitanti indigeni secondo i dati del censimento del 2017 (El Ciudadano 2020). Inoltre, la prima presidente della Convenzione Costituzionale fu una accademica Mapuche: Elisa Loncón Antileo (Diario UChile 2021). L'organo aveva nove mesi di tempo ed una (ma una sola soltanto) eventuale proroga di tre mesi per completare il testo, che avrebbe dovuto essere approvato da due-terzi dei propri membri e, soprattutto, dai cittadini in un secondo referendum, indetto entro 60 giorni dal momento in cui il Presidente cileno avesse ricevuto il progetto della nuova Costituzione. Tutto andò come previsto ed il referendum si è tenuto regolarmente lo scorso 4 settembre 2022.

Come già menzionato, con questo referendum la popolazione cilena ha respinto il nuovo testo costituzionale, in una votazione che ha registrato un'altra altissima partecipazione (85%) – dovuta anche al debutto del nuovo sistema elettorale che prevede il voto obbligatorio e l'iscrizione automatica alle liste elettorali – e un'alta percentuale per il “no” (62%) (Rivas Molina, Montes 2022).

Per quanto riguarda i popoli indigeni, la Convenzione costituente aveva posto sin dal principio l'accento sul debito storico (*deuda histórica*) che lo Stato cileno ha nei confronti di tutti i popoli indigeni, che vivono entro i propri confini. Per esempio, già alla terza sessione dell'assemblea si era adottata una dichiarazione sull'importanza sia dei diritti umani sia di quelli indigeni, nonché di condanna della violenza e delle repressioni subite dai popoli indigeni, con un particolare riferimento al popolo Mapuche (Convención Constitucional 2021). Inoltre, a settembre del 2021 è stata creata un'apposita commissione sulla «Partecipazione e Consultazione Indígena» che ha elaborato una proposta su come riconoscere nella nuova Magna Carta i diritti indigeni alla partecipazione e alla consultazione. I popoli indigeni sono stati chiamati ad esprimersi su tale proposta, nonché su altri principi e diritti, tramite un processo di consultazione organizzato tra febbraio e marzo del 2022 (Participación y Consulta Indígena 2021). Fra gli altri principi sottoposti alla consultazione, e poi approvati ed inseriti nel testo finale,

10 Per un'analisi più dettagliata, vedasi Díaz de Valdés (2009).

vi erano, ad esempio quello che lo Stato cileno si trasformasse in plurinazionale, con un nuovo approccio interculturale e de-coloniale, mentre fra i diritti proposti vi erano quello all'autodeterminazione, all'autogoverno e alle autonomie indigene, alla non-discriminazione, all'identità e integrità culturale, alla terra, territorio e risorse naturali, alla partecipazione socio-economica e politica, alla consultazione e al consenso libero, previo ed informato, a forme di riparazione per le discriminazioni e i danni subiti in passato e l'accesso a rimedi di natura giuridica, diritti linguistici, diritto alla salute, allo sviluppo, all'abitazione, al lavoro e all'assistenza sociale, e i diritti di bambine e bambini, nonché di donne ed anziani indigeni e di quegli indigeni con disabilità (Comisión de Derechos de los Pueblos Indígenas y Plurinacionalidad 2021; Convención Constitucional 2022b). Infine, ad inizio marzo, il plenum si era anche espresso in modo favorevole al riconoscimento costituzionale del pluralismo giuridico, e quindi, all'applicazione di forme di diritto consuetudinario indigeno in coordinamento con il sistema giuridico nazionale (Convención Constitucional 2022a).

Nonostante il referendum del 2020 sulla scelta di riforma della Costituzione e la successiva elezione di Gabriel Boric – il più giovane presidente nella storia cilena, proveniente dall'ambiente politico creatosi a seguito delle marce studentesche del 2011 – avessero potuto far pensare che il processo di riforma costituzionale si sarebbe potuto concludere con l'approvazione del nuovo testo, il popolo cileno si è espresso diversamente. Dopo l'approvazione della proposta di testo costituzionale da parte del Presidente Boric nel luglio 2022, i sondaggi hanno rilevato un sentimento di scetticismo e di rifiuto da parte della popolazione. Secondo diversi analisti cileni, uno dei fattori che ha instillato il dubbio sulla validità del nuovo testo costituzionale – formato da 388 articoli – era l'incertezza relativa all'implementazione di quelli che avrebbero rappresentato dei profondi cambiamenti, come il dovuto ampliamento dei diritti sociali o la transizione da Stato unitario e fortemente centralizzato a Stato regionale e con molteplici livelli di autonomie. Per altri, le ragioni sono da ricercare nel processo e nel modo in cui certe riforme non solo erano state disegnate, ad esempio il bicameralismo asimmetrico del parlamento, ma anche spiegate. Le maggiori critiche sono state, però, di natura politica e relative alla mancata riforma del sistema governativo, oltre al fatto che il testo fosse considerato troppo “di sinistra” (Velásquez Loaiza 2022).

Rimane ora incerto come proseguirà il progetto di riforma costituzionale in Cile, che, come da referendum del 2020, deve essere portato avanti. Al momento della chiusura di questo saggio (novembre 2022), il dialogo fra le diverse forze politiche – avviato dal Presidente Boric il lunedì successivo all'esito del referendum del 4 settembre – ha portato alla creazione di un nuovo organo, composto da 14 giuristi provenienti da entrambe le camere del Parlamento, che dovranno vigilare sul regolare svolgimento del prossimo processo costituente ed il rispetto delle “basi istituzionali” (divisione dei poteri, etc.). Inoltre, si è

avviato il dibattito sul meccanismo da adottare per eleggere i membri della futura assemblea costituente (Senado.cl 2022).

6. Conclusioni

Questo saggio si è proposto di fornire una panoramica sulla spoliazione delle terre indigene attraverso la storia del Cile e ha criticamente analizzato il parziale ed il mancato riconoscimento dei diritti dei popoli indigeni in questo paese, puntando anche su quei fattori, come il modello neoliberista estrattivo o le violenze perpetrate nei confronti degli indigeni, che ne impediscono la loro efficace implementazione. Ha inoltre illustrato cinque casi presentati alle corti nazionali cilene ove i diritti indigeni, soprattutto alla terra e all'identità culturale, hanno trovato una sede, finalmente più adeguata, per la loro tutela. In particolare, le corti hanno abbracciato un'ampia, se non olistica, visione del diritto alla terra dei popoli indigeni, riconoscendo come esso sia legato anche all'accesso all'acqua, al diritto alla propria identità culturale e allo stile di vita, alla preservazione di aree sacre, all'invalidità di antichi contratti di affitto di terreni, evidentemente sfavorevoli ed ingiusti e all'inclusione degli spazi costieri marini indigeni. Inoltre, questo saggio ha ricostruito come la l'Assemblea Costituente del 2021-2022 abbia gestito ed affrontato la sfida di come riconoscere i diritti indigeni nel Cile di oggi in una nuova e potenziale Magna Carta che è stata, però, bocciata al referendum del 4 settembre 2022.

Nonostante un quadro normativo che continua ad essere alquanto sfavorevole e che aderisce e dà priorità a un modello neoliberale estrattivo, i popoli indigeni del Cile hanno brillantemente utilizzato diverse strategie di contestazione, nella forma di contenziosi presso le corti nazionali, al fine di ottenere una dovuta tutela dei propri diritti, riconosciuti sia a livello nazionale che a livello internazionale. D'altra parte, le Corti cilene, nel corso degli anni, sono maturate abbastanza per poter applicare apertamente le normative internazionali in materia, il che, a sua volta, suggerisce che la tutela internazionale dei popoli indigeni possa effettivamente sortire un effetto positivo sui sistemi giuridici nazionali.

In conclusione, nonostante molto rimanga da capire riguardo la futura riforma costituzionale e come questa possa incidere sui popoli indigeni e i loro diritti, si può affermare che, in molti casi, i popoli indigeni possono trovare la giusta applicazione e il rispetto dei propri diritti attraverso i contenziosi presso le corti nazionali. Resta però da tenere presente che l'effettiva esecuzione di tali sentenze e come queste incidano sugli sviluppi successivi delle vicende rimane alquanto aleatorio, ponendo i popoli indigeni in Cile in una costante incertezza riguardo la vera applicazione dei propri diritti.

Bibliografía

- J. ANAYA (2009), *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas*, UN Doc. A/HRC/12/34/Add.6.
- J. AYLWIN, H. SILVA (2014), *Chile*, in International Work Group for Indigenous Affairs-IWGIA (ed.), *The Indigenous World 2014*, Copenhagen: IWGIA, pp. 203-213.
- J. AYLWIN (1995), *Estudio sobre Tierras Indígenas de la Araucanía: Antecedentes Históricos Legislativos (1850-1920)*, Temuco: Instituto de Estudios Indígenas, Universidad de la Frontera.
- J. AYLWIN (2002), *Tierra y territorio mapuche: un análisis desde una mirada histórico jurídica, Proyecto Mapu Territorialidad*, Temuco: Instituto de Estudios Indígenas, Universidad de la Frontera.
- L. BARRERA-HERNÁNDEZ (2005), *Indigenous Peoples, Human Rights and Natural Resource Development: Chile's Mapuche Peoples and the Right to Water*, in "Annual Survey of International and Comparative Law", 11 (1), pp. 1-28.
- BBC NEWS MUNDO (2021a), *Comienza la Convención Constitucional en Chile: cuáles son los 4 aspectos clave de la Carta Magna que se debatirán en los próximos meses*, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-57104668>.
- BBC NEWS MUNDO (2021b), *Coronavirus en Chile: el gobierno pide aplazar las elecciones del 10 y 11 de abril por el agravamiento de la pandemia*, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-56559648>.
- J. BENGUA (2000), *Historia del Pueblo Mapuche Siglo XIX y XX*, Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- D. CARRUTHERS, P. RODRIGUEZ (2009), *Mapuche Protest, Environmental Conflict and Social Movement Linkage in Chile*, in "Third World Quarterly", 30 (4), pp. 743-760.
- P. CAYUQUEO (2008), *Muerte de Matías Catrileo Quezada: Estado policial en zona Mapuche*, in "El Ciudadano", <https://www.elciudadano.com/pueblos/muerte-de-matias-catrileo-quezada-estado-policial-en-zona-mapuche/03/11/>.
- C. CHARTIER, A. CHIRIF, N. TOMAS (2011), *The Human Rights of the Rapa Nui People on Easter Island*, Santiago de Chile: Observatorio Ciudadano and International Work Group for Indigenous Affairs, IWGIA Report No.15, https://www.iwgia.org/images/publications/0597_Informe_RAPA_NUI_IGIA-Observatorio_English_FINAL.pdf.
- L. CLOUD (2013), *La patrimonialización de Te Pito O Te Henua: historia del Parque Nacional Rapa Nui – Chile*, in "Revista de Estudios Sociales Comparativos", 7 (1), pp. 18-31.
- COMISIÓN DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y PLURINACIONALIDAD (2021), *Documento Base para el proceso de Consulta y Participación Indígena*, https://www.cconstituyente.cl/comisiones/verDoc.aspx?prmID=1563&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION.

- C. CONTRERAS PANEMAL (2003), *Los Parlamentos*, in C. CONTRERAS PANEMAL (ed.), *Actas del Primer Congreso Internacional de Historia Mapuche. Congreso Internacional de Historia Mapuche*, Siegen: Eigenverlag, pp. 59-61.
- CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL (2021), *Declaración de la Convención Constitucional sobre las personas privadas de libertad y conflicto mapuche*, https://www.chileconvencion.cl/news_cconstitucional/primer-declaracion-de-la-convencion-constitucional.
- CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL (2022a), *Comunica normas aprobadas incorporadas en el proyecto de nueva Constitución*, <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/03/Oficio-560-con-normas-aprobadas-en-particular-Sesion-62-del-Pleno-Informe-2da-propuesta-fea.pdf>.
- CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL (2022b), *Propuesta Constitución Política de Chile 2022*, <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/07/Texto-CPR-2022.pdf>.
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2014), *Caso Norín Catrimán y Otros (Dirigentes, Miembros y Activista Del Pueblo Indígena Mapuche) vs. Chile* (Fondo, Reparaciones y Costas), serie C 279.
- CORTE DE APELACIONES DE ANTOFAGASTA (2011), *Rol No. 618-2011*.
- CORTE DE APELACIONES DE PUERTO MONTE (2010), *Rol No. 36-2010*.
- CORTE DE APELACIONES DE PUNTAS ARENAS (2018), *Rol No. 684-2018*
- CORTE DE APELACIONES DE TEMUCO (2009), *Rol No. 1773-2008*.
- CORTE DE APELACIONES DE VALDIVIA (2010), *Rol No. 243-2010*.
- CORTE DE APELACIONES DE VALDIVIA (2018), *Rol No. 347-2018*.
- CORTE SUPREMA (2009), *Rol No. 7287-2009*.
- CORTE SUPREMA (2010), *Rol No. 5757-2010*.
- CORTE SUPREMA (2011), *Rol No. 6062/2011*.
- CORTE SUPREMA (2012), *Rol No. 2211-2012*.
- CORTE SUPREMA (2014), *Rol No. 11299-2014*.
- CORTE SUPREMA (2019), *Rol No. 31.594-2018*.
- CORTE SUPREMA (2020), *Rol No. 23.194-2018*.
- A. DE AVILA MARTEL (1973), *Régimen jurídico de la guerra de Arauco*, in III Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano, Madrid: Instituto Internacional de Estudios Jurídicos.
- DIARIO UCHILE (2021), *Elisa Loncón, representante del pueblo mapuche, se transforma en presidenta de la Convención Constitucional*, <https://radio.uchile.cl/2021/07/04/elisa-loncon-representante-del-pueblo-mapuche-se-transforma-en-presidenta-de-la-convencion-constitucional>.
- J.M. DÍAZ DE VALDÉS (2009), *La Reforma Constitucional del año 2005: contexto, impacto y tópicos pendientes*, in “Revista Actualidad Jurídica” 20 (I), pp. 35-69.

- M. DIDIER, J. AYLWIN, H. SILVA, F. GUERRA (2019), *Chile*, in International Work Group for Indigenous Affairs-IWGIA (ed.), *The Indigenous World 2019*, Copenhagen: IWGIA, pp. 143-152.
- EL CIUDADANO (2020), *Guía El Ciudadano para Elección de Constituyentes - Escaños Reservados para Pueblos Originarios*, https://drive.google.com/file/d/1N3kPmPLeV-gUus4ave3kD4uQNSms5tr_/view.
- EQUIPO OCMAL-OBSERVATORIO DE CONFLICTOS MINEROS DE AMÉRICA LATINA (2022), *Conflictos Mineros en América Latina*, https://mapa.conflictosmineros.net/ocmal_db-v2/.
- EQUIPO OCMAL-OBSERVATORIO DE CONFLICTOS MINEROS DE AMÉRICA LATINA (2020), *Conflictos Mineros en América Latina, Extracción, Saqueo y Agresión: la minería avanza junto al virus-Estado de situación en 2020*, <https://www.ocmal.org/wp-content/uploads/2020/10/Conflictividad-minera-y-Covid-2020-1.pdf>.
- EQUIPO OCMAL-OBSERVATORIO DE CONFLICTOS MINEROS DE AMÉRICA LATINA (2015), *Conflictos Mineros en América Latina: Extracción, Saqueo y Agresión. Estado de situación en 2014*, <https://www.ocmal.org/wp-content/uploads/2017/03/Conflictos-Mineros-en-America-Latina-2014-OCMAL.pdf>.
- H. GUDERMANN (2003), *Las poblaciones indígenas andinas de Chile y la experiencia de la ciudadanía*, in H. GUDERMANN, R. FOESTER, J. I. VERGARA (eds.), *Mapuches y Aymaras. El debate entorno al Reconocimiento y los Derechos Colectivos*, Santiago de Chile, Buenos Aires: RIL Editores, pp. 19-104.
- T. GUEVARA (1925), *Chile Prehispanico*, Santiago de Chile: Ediciones Balcels.
- W. IBARRA, E. CALDERÓN (2016), *La educación intercultural bilingüe en Chile* in “Revista Brasileira de História da Educação”, 16 (3) , pp. 288-322.
- INSTITUTO DE ESTUDIOS INDÍGENAS (2003), *Los derechos de los pueblos indígenas en Chile. Informe del Programa de Derechos Indígenas*, Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (2012), *Boletín de Sentencias enero-abril 2012*, Santiago de Chile: Instituto Nacional de Derechos Humanos.
- INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (2013), *Situación de los Derechos Humanos en Chile. Informe 2013*, Santiago de Chile: Instituto Nacional de Derechos Humanos.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS CHILE (2012), *Censo 2012. Resultados XVIII Censo de Población*, https://www.cooperativa.cl/noticias/site/artic/20130425/asocfile/20130425190105/resultados_censo_2012_poblacion_vivienda_tomosiyii.pdf.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS CHILE (2018), *Síntesis de resultados Censo 2017*, <http://www.censo2017.cl/descargas/home/sintesis-de-resultados-censo2017.pdf>.
- INTER-AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS (2011), *Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights 2011, Chapter III C. Petitions and cases before*

- the Inter-American Commission on Human Rights*, Precautionary measure (PM) No. 321/10, Rapa Nui Indigenous People, Chile.
- INTER-AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS (2004), Friendly Settlement *Mercedes Julia Huenteaño Beroiza Et Al. V. Chile*, Petition 4617/02 of 10 December 2002, Report N° 30/04.
- I. KAEMPFE, G. READY (2011), *Comentarios a la Ley N° 20.249, que crea los ECMPO y su Relación con el Convenio N° 169 de la OIT*, in “Ideas para Chile”, 1 (9), pp. 1-33.
- P. MARIMÁN QUEMENADO (2011), *Chile*, in International Work Group for Indigenous Affairs-IWGIA (ed.), *The Indigenous World 2011*, Copenhagen: IWGIA, pp. 211-219.
- P. MARIMÁN QUEMENADO (2012), *Chile*, in International Work Group for Indigenous Affairs-IWGIA (ed.), *The Indigenous World 2012*, Copenhagen: IWGIA, pp. 204-213.
- MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (2015), *Informe de Desarrollo Social*, Santiago de Chile.
- R. MOLINA (2007), *Identidad Diaguita, derechos indígenas y proyectos mineros en el Husaco Alto*, in N. YÁÑEZ, J. AYLWIN (eds.), *El gobierno de Lagos, los pueblos indígenas y el “nuevo trato”: Las paradojas de la democracia chilena*, Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- R. MOLINA (2013), *Artículo 5. Los Collas: Identidad y relaciones interculturales en Atacama*, in J. DURSTON (Coordinador General), *Pueblos originarios y sociedad nacional en Chile: La interculturalidad en las prácticas sociales*, Santiago de Chile: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), pp. 99-113.
- R. MONTES (2019), *Chile celebrará un referéndum en abril para cambiar la Constitución de Pinochet*, in “El País”, https://elpais.com/internacional/2019/11/15/america/1573787959_556610.html.
- L. NESTI (2002), *The Mapuche-Pebuenche and the Ralco Dam on the Biobío River: the Challenge of Protecting Indigenous Land Rights*, in “International Journal on Minority and Group Rights”, 9 (1), pp. 1-40.
- NEWSROOM INFOBAE (2021), *Chile decreta su primer Día Nacional de los Pueblos Indígenas*, <https://www.infobae.com/america/agencias/2021/06/17/chile-decreta-su-primero-dia-nacional-de-los-pueblos-indigenas>.
- E. PAILLAN (2009), *Jaime Facundo Mendoza Collío, de 24 años, es mapuche asesinado por carabineros*, <https://www.elciudadano.com/justicia/mapuche-asesinado-por-carabineros-seria-jaime-facundo-mendoza-collio-de-24-anos/08/12/>.
- PARTICIPACIÓN Y CONSULTA INDÍGENA (2021), *Propuesta reglamentaria Comisión de Participación y Consulta Indígena*, https://www.cconstituyente.cl/comisiones/comision_documento.aspx?prmID=6.
- F. PEÑA-CORTÉS, V. HUILIÑIR-CURÍO, J. PINCHEIRA-ULBRICH, S. QUINTRIQUEO, D. QUILAQUEO, M. GUTIÉRREZ, S. MORALES (2019), *Mapuche-Pewenche knowledge transmitted by teachers and parents: perception of schoolchildren in rural schools of*

- the Araucanía region (Chile)*, in “Journal of Multilingual and Multicultural Development”, 40 (3), pp. 244-256.
- M. PRIETO (2015), *Privatizing Water in the Chilean Andes: The case of Las Vegas de Chiu-Chiu, Mountain Research and Development*, in “Mountain Research and Development”, 35 (3), pp. 220-229.
- F. RIVAS MOLINA, R. MONTES (2022), *Chile rechaza rotundamente la nueva Constitución* in “El País”, <https://elpais.com/chile/2022-09-05/chile-rechaza-rotundamente-la-nueva-constitucion.html>.
- S. ROCHNA RAMÍREZ (1996), *La Propiedad de la Tierra en la Isla de Pascua*, Santiago de Chile: CONADI & AECID.
- M. ROSTI (2008), *Reparations for Indigenous Peoples in Two Selected Latin American Countries*, in F. LENZERINI (ed.), *Reparations for Indigenous Peoples: International and Comparative Perspectives*, Oxford: Oxford University Press, pp. 345-362.
- SENADO.CL (2022) *Comisión de expertos encargada de resguardar bases será integrada por 14 juristas*, <https://www.senado.cl/comision-encargada-de-resguardar-bases-sera-integrada-por-14-juristas>.
- H. SILVA NERIZ (2013), *Chile*, in International Work Group for Indigenous Affairs-IWGIA (ed.), *The Indigenous World 2013*, Copenhagen: IWGIA, pp. 188-196.
- J. SOLURI (2011), *Chile’s Blue Revolution, Commodity Diseases, and the Problem of Sustainability*, in “Latin America Research Review”, 46 (1), pp. 55-81.
- R. STAVENHAGEN (2003), *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people, submitted in accordance with Commission resolution 2003/56. Addendum, Mission to Chile*, UN Doc. E/CN.4/2004/80/Add.3.
- V. TOLEDO LLANCAQUEO (2006a), *Pueblo Mapuche. Derechos Colectivos y Territorios: Desafíos para la Sustentabilidad Democrática*, Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- V. TOLEDO LLANCAQUEO (2006b), *Trayectoria de una Negación. La transición chilena y el compromiso de reconocimiento de los Derechos de los Pueblos Indígenas. 1989-2006*, https://www.academia.edu/41578642/Trayectoria_de_una_negaci%C3%B3n_La_transici%C3%B3n_chilena_y_el_reconocimiento_de_los_derechos_de_los_pueblos_ind%C3%ADgenas.
- V. TOLEDO LLANCAQUEO (2007), *Presupuesto del Sector Público y Políticas Indígenas. Chile 1994-2008*, in *Documentos de Políticas Públicas y Derechos Indígenas – Informe N° 36*, Santiago de Chile, <https://dds.cepal.org/redesoc/publicacion?id=1434>.
- A. TOMASELLI (2012), *Natural resources’ claims, land conflicts and self-empowerment of indigenous movements in the Cono Sur. The case of the Mapuche People in Chile*, in “International Journal of Minority and Group Rights”, 19 (2), pp. 153-174.
- A. TOMASELLI (2016), *Indigenous Peoples and their Right to Political Participation. International Law Standards and their application in Latin America*, Baden-Baden: Nomos.
- A. TOMASELLI (2017), *El impacto del extractivismo sobre pueblos indígenas en el norte de Chile y estrategias jurídicas*, in M. DELGADO CABEZA, A.L. GALICIA (eds.), *El Extractivismo*

- en América Latina: Dimensiones Económicas, Sociales, Políticas y Culturales*, Sevilla: IEAL, pp. 238-259.
- A. TOMASELLI (2019), *Processes and Failures of Prior Consultations with Indigenous Peoples in Chile*, in C. WRIGHT, A. TOMASELLI (eds.), *The Prior Consultation of Indigenous Peoples in Latin America: Inside the Implementation Gap*, London, New York: Routledge, pp.119-132.
- P. TRINCADO VERA, A. MUÑOZ SIMS (2020), *Violencia policial contra el pueblo Mapuche: aún queda mucho por avanzar*, in “Amnesty International Chile”, <https://amnistia.cl/noticia/violencia-policial-contra-el-pueblo-mapuche-aun-queda-mucho-por-avanzar>.
- R. TUNQUE (2017), *Bachelet pide perdón al pueblo Mapuche. Presenta plan Araucanía*, in “SERVINDI Comunicación intercultural para un mundo más humano y diverso”, <https://www.servindi.org/actualidad-noticias/26/06/2017/bachelet-pide-perdon-al-pueblo-mapuche-y-presenta-plan-para-la>.
- M. VELÁSQUEZ LOAIZA (2022), *Las razones detrás del rechazo a la nueva constitución de Chile y lo que sigue*, in CNN Español, <https://cnnspanol.cnn.com/2022/09/05/razones-rechazo-no-plebiscito-nueva-constitucion-chile-lo-que-sigue-orix/#0>.
- J.I. VERGARA, H. GUNDERMANN, R. FOERSTER (2006), *Legalidad y legitimidad: ley indígena, Estado chileno y pueblos originarios (1989-2004)*, in “Estudios Sociológicos”, 71 (24), pp. 331-361.
- A. WEBB, S. RADCLIFF (2013), *Mapuche Demands during Educational Reform, the Penguin Revolution and the Chilean Winter of Discontent*, in “Studies in Ethnicity and Nationalism”, 13 (3), pp. 319-341.
- N. YAÑEZ, R. MOLINA (2008), *La gran minería y los derechos indígenas en el norte de Chile*, Santiago de Chile: LOM Ediciones.