**INFORME**

**BREVE ANÁLISIS DEL ESTADO ACTUAL DE APLICACIÓN EN ARICA DE LA LEY 21.151 DE RECONOCIMIENTO DEL PUEBLO TRIBAL AFRODESCENDIENTE**

**ANTECEDENTES:**

En la Historia de la Ley 21.151, elaborada por la Biblioteca del Congreso Nacional, se registra que, con fecha 14 de abril de 2016, en moción de los H. Diputados señores Luis Rocafull López, Issa Kort Garriga, Vlado Mirosevic Verdugo, Leonardo Soto Ferrada y señoras Karol Cariola Oliva y Marcela Hernando Pérez, y de los exdiputados señores Ramón Farías Ponce, Daniel Melo Contreras, Roberto Poblete Zapata, y señora Yasna Provoste Campillay, se presentó a consideración de la H. Cámara de Diputados, el proyecto de ley que buscaba otorgar reconocimiento legal al pueblo tribal afrodescendiente chileno. En parte de esa presentación, se manifiesta lo siguiente sobre la población afrodescendiente en Chile y especialmente en la región de Arica y Parinacota:

*“Como se señaló en la introducción del presente proyecto, no es posible otorgar una cifra exacta del número de afrodescendientes en Chile.*

*Esta incertidumbre viene dada a consecuencia de la falta del reconocimiento legal de este pueblo, cuestión que los ha excluido de las variantes de los Censos de nuestro país. Pero luego de años de lucha de representantes de los afrodescendientes, el Instituto Nacional de Estadísticas de Chile realizó en el año 2013 la primera encuesta de caracterización de la población afrodescendiente en la región de Arica y Parinacota, arrojando certeros datos.*

*Al respecto, los resultados indican una población estimada de 8.415 afrodescendientes equivalentes a un 4.7% del total de la población en la región (Arica). En términos de hogares se observa que existen 3.317 hogares con al menos un miembro que se reconoce como afrodescendiente, lo que corresponde a un 6,2% de los hogares de Arica y Parinacota. Por su parte, la composición sociodemográfica indica que la población afrodescendiente corresponde a 3.719 hombres y 4.696 mujeres equivalentes a un 44,2% y un 55,8% respectivamente. Respecto a su distribución según estrato, los resultados indican que la población afrodescendiente se ubica en un 89,2% en las zonas urbanas y un 10,8% en zonas rurales. Al momento de caracterizar culturalmente a la población residente en hogares con presencia afrodescendiente se observa un reconocimiento alto de un 55,9% de la población, un reconocimiento medio de un 37,0% y un bajo reconocimiento de un 7,0%. Respecto a la participación de prácticas culturales se evidencia que hay un 10,7% de alta participación, un 45,9% de participación media y una baja participación de un 43,4% de la población afrodescendiente. (Instituto Nacional de Estadísticas de Chile (INE) 1° Encuesta de Caracterización de la Población Afrodescendiente Región de Arica y Parinacota año 2003).*

*Lo anterior se suma al creciente número de organizaciones sin fines de lucro que buscan el reconocimiento de sus ancestros. Estas organizaciones han manifestado la importancia de posicionar en la sociedad chilena y en la política la existencia real del pueblo tribal afrodescendiente en Chile. Estos han ido obteniendo importantes logros, entre los que es menester resaltar la creación de la oficina de atención especializada para comunidades afrodescendientes en la Ilustre Municipalidad de Arica. Fueron las organizaciones quienes instaron al INE a realizar la primera encuesta de caracterización de la población afrodescendientes para la región de Arica y Parinacota, cuestión que el presente proyecto pretende replicar a nivel nacional, haciendo presente la necesidad de agregar la categoría afrodescendiente en el Censo del 2017.*

*En definitiva, si bien el número de afrodescendientes en nuestro país no está determinado, no podemos desmentir que existen y que son parte de nuestra ciudadanía, marcando una fuerte presencia en la Región de Arica y Parinacota.*

*Con todo, estudios recientes han determinado que un chileno promedio contiene en su genética un 3,81% de africano, un 44,34% de americano y un 51,85% de europeo. (Datos obtenidos por Rothhammen Francisco: científico a cargo de la ejecución del proyecto CANDELA (Consorcio para el Análisis para la Diversidad y Evolución de Latino América) iniciado por la University College de Londres y en Chile por el Instituto de Alta Investigación de la Universidad de Tarapacá investigación científica que busca reconocer el origen genético de los chilenos en: Composición genética de la población chilena)”.*

*“Como podemos apreciar,* *la cultura afrodescendiente de Chile constituye una realidad compleja, resultado de un largo proceso de conservación, recreación y transformación de acuerdo a las condiciones socio históricas y económicas que les ha correspondido vivir. Es el tiempo en que corrijamos nuestros errores, nuestros olvidos, y que las palabras país multicultural, multirracial y diverso tengan un real sentido.*

*“Por ello, el presente proyecto se funda en la idea matriz del reconocimiento legal del pueblo tribal afrodescendiente chileno. De dicho reconocimiento se derivan objetivos como la obligación del Estado de promover su cultura y respetar sus símbolos, la obligatoriedad de incluir dentro del plan de educación nacional la historia de los afros y que sean incorporados como categoría en las encuestas censales del 2017 - 2022 a lo largo y ancho de nuestro país, información valiosa para la correcta promoción de políticas de inclusión para este importante pueblo tribal”.*

Después de tres años de tramitación constitucional, este proyecto se concretaría con la promulgación de la Ley 21.151 el 08 de abril de 2019, cuyo texto es el siguiente:

*"Artículo 1.- La presente ley otorga el reconocimiento legal al pueblo tribal afrodescendiente chileno, y a su identidad cultural, idioma, tradición histórica, cultura, instituciones y cosmovisión.*

*Artículo 2.- Se entiende por afrodescendientes chilenos al grupo humano que, teniendo nacionalidad chilena en conformidad a la Constitución Política de la República, comparte la misma cultura, historia, costumbre, unidos por la conciencia de identidad y discurso antropológico, descendientes de la trata trasatlántica de esclavos africanos traídos al actual territorio nacional entre los siglos XVI y XIX y que se autoidentifique como tal.*

*Artículo 3.- Los saberes, conocimientos tradicionales, medicina tradicional, idiomas, rituales, símbolos y vestimentas del pueblo tribal afrodescendiente chileno son y serán valorados, respetados y promocionados por el Estado, reconociéndolos como patrimonio cultural inmaterial del país.*

*Artículo 4.- El sistema nacional de educación de Chile procurará contemplar una unidad programática que posibilite a los educandos el adecuado conocimiento de la historia, lenguaje y cultura de los afrodescendientes, y promover sus expresiones artísticas y culturales desde el nivel preescolar, básico, medio y universitario.*

*Artículo 5.- Los afrodescendientes chilenos a que hace referencia el artículo 2 de esta ley tienen el derecho a ser consultados mediante el Convenio N° 169, de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, cada vez que se prevea dictar medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.*

*artículo 6.- El Estado procurará incluir en los censos de la población nacional al pueblo tribal* *afrodescendiente chileno de acuerdo al Convenio N° 169, de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, desde la publicación de esta ley.*

*Artículo 7.- Lo dispuesto en los artículos 4 y 6 podrá ser ejecutado mediante uno o más reglamentos dictados en el plazo de un año, contado desde la publicación de la presente* *ley".*

El estado actual de la aplicación de esta ley, y un breve antecedente de la presencia de los afrodescendientes en la historia de Chile y, particularmente, en Arica, con información obtenida a través de los medios de difusión públicos e institucionales que se señalan, son el objeto del presente análisis.

**EL LARGO CAMINO HACIA EL RECONOCIMIENTO.**

La revista digital Kuriche, en su edición del 2 de septiembre de 2018, publica el artículo “Lucha Negra en Chile”, de los autores Nicole Chávez y José Rojas, que, en parte de su contenido, manifiesta lo siguiente:

*“El comienzo del despertar público de los afrodescendientes en Chile data desde principios del 2000. La ciudad de Arica y el valle de Azapa fueron el escenario de una comunidad inquieta que se pregunta por su identidad; cuestionamientos marcados profundamente por la particularidad del color de su piel. Desde aquel momento, estamos frente a un proceso de “etnogénesis o reetnificación” (J. Bengoa, 2009), en el que dos hermanas, Sonia y Marta Salgado, unidas a un grupo no menor de personas comienzan la ardua tarea de dar a conocer al resto del país, como también en su región, la existencia de una cultura e historia negra que se había negado durante siglos.*

*Con el paso de los años, hemos sido testigo de la reconstrucción de una identidad afrochilena y de su constitución como grupo étnico en nuestro país. Ellos comenzaron a identificarse como descendientes de africanos, reivindicando el concepto, así́ esta comunidad se auto reconoce como un grupo étnico, siendo ellos quienes se autodefinen, construyen y aceptan, en pro de la pugna por sus derechos. Este importante proceso es llevado a cabo por los líderes de la comunidad afrodescendiente con el apoyo de organizaciones como “ONG Oro Negro”, “ONG Lumbanga”, “Arica Negro”, “Confraternidad de familias y organizaciones afrodescendientes de Chile”, “Alianza” y la “Asociación de organizaciones y comunidades Afro, Territorio Ancestral Azapa”, junto con otras que se han ido sumando. Estos diferentes bloques han empujado a los gobiernos regionales a hacer frente a sus demandas, anhelando lo mismo para/con el gobierno central.* *Tal como expone Marta Salgado:*

*“Nosotros como dirigentes de Arica tenemos planteado este año de cualquier forma llegar a las regiones con el tema político y con el tema de que las personas se organicen para poder potenciar el proyecto con los senadores por regiones para que apoyen esta iniciativa y luego seguir trabajando: por ejemplo, pedir la creación de la mesa afrodescendiente en todas las regiones en el ahora Ministerio de las culturas, las artes y el patrimonio” (Octubre, 2017)”.*

*“Este despertar devenido movimiento ha surgido pese al desconocimiento popular del fenómeno afrochileno y para asombro de todos aquellos que ignoraban su existencia. Esto puede provenir de diferentes ámbitos, y muchas veces está mezclada e intencionada por el racismo y xenofobia presentes en el territorio chileno. Más aún en la zona norte del país, luego de la anexión de Arica a Chile por la Guerra del Pacífico y el posterior proceso de “chilenización” vivido en esa región (Alarcón, J. Araya, I. & Chávez, N, 2016)”.*

**EL HONDO PASO AFRO EN LA HISTORIA DE CHILE**

La presencia de africanos y sus descendientes en nuestro territorio, data de casi tres siglos antes que Chile se transformara en una República al independizarse del Reino de España, hecho que hizo posible, además, el término de la condición de esclavos de los afrodescendientes.

Al respecto, el sitio web del proyecto Memoria Chilena de la Biblioteca Nacional de Chile, en su artículo “La esclavitud negra en Chile (1536-1823)” señala lo siguiente:

“*El descubrimiento de las Indias provocó consecuencias importantes. Instauró un tráfico internacional de seres humanos, reorientando el comercio interno de esclavos en África hacia Europa y América. Además, junto con revitalizar una institución alicaída, transformó a África en el centro de abastecimiento por excelencia. Desde entonces, el término "negro" se transformó en sinónimo de esclavo.*

*Para que la esclavitud operara como sistema, requirió de una ordenación jurídica y de una ideología que la sustentara. Desde el siglo XIII que en España existió una extensa legislación esclavista, la cual sirvió de modelo y base para regular la relación entre amos y esclavos en el territorio indiano, incluido el reino de Chile. Así, entre los siglos XVI y XVII, ya en plena colonización americana, diversos teólogos y juristas elaboraron una serie de argumentos para legitimar esta institución.*

*En Chile, la esclavitud negra permaneció cerca de tres siglos, desde 1536 hasta 1823, aunque en el conjunto del aparato productivo colonial fue una relación de trabajo secundaria. Durante ese tiempo nunca se impuso como el principal régimen laboral, pues coexistió y compitió con otros de mayor peso como la encomienda, el inquilinaje, el peonaje, la esclavitud indígena, entre otros.*

*Los primeros contingentes de esclavos arribaron a Chile como integrantes de las huestes de Diego de Almagro y Pedro de Valdivia. El rol de los negros durante el descubrimiento y la conquista fue el de sirvientes domésticos y soldados. No obstante, desde fines del siglo XVI, el descenso de la población indígena en momentos en que la economía se volcaba hacia la exportación de productos ganaderos, produjo una severa crisis laboral que fue subsanada, en parte, con la importación de esclavos negros desde África. Lo que en un principio fue un traslado señorial de criados, derivó en una lucrativa actividad comercial, un mercado de abastecimiento de mano de obra que extendió la trata negrera hacia nuestro territorio”.*

Pero el aporte afro no se limitó al duro trabajo que les imponía su condición de esclavos, y su presencia marcó un paso hondo en nuestra historia, en nuestra composición étnica y cultural, como se manifiesta en la misma publicación Web de la Biblioteca Nacional de Chile, en su artículo “Africana”, refiriéndose a las raíces del folklor musical chileno, señala lo siguiente:

*“Aunque en Chile la herencia africana no está presente en el grado de otros países latinoamericanos no se puede negar su influencia. Chile es un país mestizo y dentro de su mestizaje encontramos al africano presente en muchas expresiones culturales, por ejemplo, según los investigadores la cueca tiene indudables rasgos africanos en su conformación y éste no es un acontecimiento aislado ni mucho menos fortuito.*

*Si bien en 1811 en nuestro país se prohibió la esclavitud gracias a la ley de Libertad de Vientres dictada por Manuel de Salas, siete años después aún se podía leer la siguiente gacetilla en un periódico metropolitano: "Se vende un mulato de 22 a 24 años de buenas costumbres y en precio cómodo; el que lo quiera comprar véase con don Felipe Santiago del Solar".*

*Cuando el Ejército Libertador llegó a Chile en 1817, los batallones VII y VIII estaban compuestos en su totalidad por negros africanos y criollos reclutados por San Martín en la Argentina, y con el inicio de la República, la población africana comenzó a diluirse en el mestizaje. Gracias a la abolición completa de la esclavitud dictada en 1823, Chile pasó a ser la tercera nación en el mundo en tomar esta resolución. De esta manera, la minoría africana, que habitaba principalmente las ciudades de Santiago, Quillota y Valparaíso, comenzó a mezclarse con indios, gitanos y europeos, aportando parte de su herencia en la conformación étnica y cultural de nuestro pueblo.*

*En 1871, los negros puros representaban el 58% de la población ariqueña. Arica fue una de las principales ciudades en recibir población negra y siempre fue numerosa.*

*Esta abundante población de origen africano se dispersó en 1929, cuando Arica pasó a formar parte definitivamente de Chile y la mayoría de la población afrodescendiente emigró a Perú. Con el paso del tiempo chilenos, blancos, indios, europeos y negros conformaron el actual mestizaje de la ciudad. Sin embargo, en Azapa existe actualmente un importante número de afrodescendientes. Algunos de los apellidos de filiación africana en el valle son Ríos, Corvacho, Báez, Llerena, Cadenas, Baluarte, Barrios y Zavala.*

*Gustavo del Canto Larios comenta en su libro Oro Negro una de las teorías del origen de la cueca, antiguamente llamada "zamacueca", que indica que esta danza posee indudables elementos africanos en su conformación: "la zamacueca desciende del lundú angoleño. Una hija mestiza-afrohispánica- nacida en los confines de Rimac [...] Para algunos estudiosos, la zamacueca nació cuando los esclavos africanos comenzaron a imitar los bailes cortesanos españoles. Una parodia, en ocasiones burlesca, que disfrazó al prohibido lundú para poder ser aceptado por la cultura dominante."*

*Según Nicómedes Santa Cruz, cultor del folclor peruano, las palabras que dieron origen al nombre de zamacueca fueron semba y cuque. Del kimbundo bantú: Semba significaría saludo; y cuque sería danza, por lo tanto, tendríamos que la zamacueca sería la danza del saludo. Tal saludo, consistía en un golpe pelvis contra pelvis, que aplicaba el bailarín a una mujer, invitándola a danzar el lundú angolense.*

*Dentro de las fiestas religiosas del Norte de Chile, Sur de Perú y Bolivia se comparten muchas danzas que sin duda tienen parte de sus raíces afroamericanas como los Zambos caporales y los Morenos”.*

De lo anterior, se desprende que el reconocimiento del Pueblo Tribal Afrodescendiente Chileno, no hace más que hacer justicia a la innegable importancia de este componente de la nacionalidad chilena, y lo acertado de lo expuesto en la presentación del proyecto de ley en la Cámara de Diputados, en cuanto se refiere a que *“la cultura afrodescendiente de Chile constituye una realidad compleja, resultado de un largo proceso de conservación, recreación y transformación de acuerdo a las condiciones socio históricas y económicas que les ha correspondido vivir. Es el tiempo en que corrijamos nuestros errores, nuestros olvidos, y que las palabras país multicultural, multirracial y diverso tengan un real sentido”*.

**LA ACTUALIDAD.**

En la publicación web Kuriche, del 2 de septiembre de 2018, ya mencionada, es decir siete meses antes de que se promulgara la ley 21.151, se señalaba que *“La afrodescendencia y su lucha no se agota en la posible y futura promulgación de la ley de reconocimiento de su pueblo, sino que esta misma ley trae aún más trabajo a las organizaciones afrodescendientes como lo son futuras leyes sobre la afrodescendencia y educación, salud, censo, patrimonio, territorio, entre otros más. A pesar de todo esto, de avances más que retrocesos, el proyecto de ley aún se encuentra en tabla en el senado, a espera de ser discutido en la comisión de derechos humanos y luego de su votación -se espera que esta sea positiva- se votará en la sala por todos los senadores”.*

Y, efectivamente, el proyecto de ley fue aprobado en el mes de abril de 2019, después de tres años de tramitación constitucional, y como fruto de un trabajo de 20 años por parte de los líderes de la comunidad afrodescendientes y sus organizaciones.

Sin embargo, no existe una plena satisfacción en ellas, puesto que, a más de un año de ser promulgada, la ley no hace efectivo cumplimiento de parte de su articulado, como ser:

*“Artículo 4.- El sistema nacional de educación de Chile procurará contemplar una unidad programática que posibilite a los educandos el adecuado conocimiento de la historia, lenguaje y cultura de los afrodescendientes, y promover sus expresiones artísticas y culturales desde el nivel preescolar, básico, medio y universitario”.*

*“Artículo 6.- El Estado procurará incluir en los censos de la población nacional al pueblo tribal afrodescendiente chileno de acuerdo al Convenio N° 169, de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, desde la publicación de esta ley.*

*Artículo 7.- Lo dispuesto en los artículos 4 y 6 podrá ser ejecutado mediante uno o más reglamentos dictados en el plazo de un año, contado desde la publicación de la presente ley."*

A la lectura de estos artículos, se puede observar que, en ellos, las acciones que se mencionan son antecedidas por un verbo que anuncia una factibilidad de cumplimiento, es decir la ley no obliga en forma perentoria:

Artículo 4.- “procurará contemplar”, en lugar de “contemplará” o “deberá contemplar”.

Artículo 6.- “procurará incluir”, en lugar de “incluirá” o “deberá incluir”

Lo anterior podrá ser corregido mediante la dictación de un Reglamento que defina los plazos para la ejecución de lo dispuesto en la ley, según lo dispuesto en su Artículo 7, pero aún este artículo sólo anuncia una factibilidad, no una obligatoriedad:

Artículo 7.- “podrá ser ejecutado en el plazo de un año””, en lugar de “se ejecutará en el plazo de un año” o “deberá ser ejecutado en el plazo de un año”. Es decir, podrá o no podrá.

El potencial plazo ya ha sido superado y no hay señales de que el Reglamento vea aún la luz. De hecho, les ha dado tiempo a las organizaciones afro para trabajar en una propuesta del Reglamento de la norma que fue enviada al Ministerio de Desarrollo Social para su análisis.

Esta situación preocupa a las organizaciones que durante muchos años se encuentran luchando por los derechos del pueblo tribal afrodescendiente chileno y, especialmente ariqueño, que ha liderado este activismo, porque no se pueda concretar en forma efectiva lo que la ley dispone.

La presidenta de la ONG Oro Negro, Marta Salgado, ha manifestado a este analista que una de las barreras que impide el normal desarrollo de las actividades de las organizaciones de afrodescendientes ariqueñas, es el actual escenario de pandemia Covid-19, que les impide desplazarse a Santiago para continuar con el trabajo que han desarrollado por muchos años marcando presencia y presión ante los ministerios y otras autoridades afines a sus propósitos, lo cual les ha permitido los logros hasta hoy obtenidos.

Pero no es sólo el Reglamento de la ley lo que se espera obtener; según los activistas afro, queda mucho trabajo por delante, puesto que buscan conseguir ser considerados en las políticas públicas del gobierno, el pleno cumplimiento de los derechos del Convenio 169 de la OIT para los pueblos tribales, la creación de una subsecretaría o secretaría ministerial del pueblo tribal afrodescendiente chileno, en una instancia distinta a CONADI, y otros desafíos que, aunque demanden mucho trabajo, a la vista de lo hasta hoy obtenido, no parecen irrealizables.

El interés y trabajo de nuestros legisladores regionales en el Congreso Nacional respecto a esta materia, será un aporte muy importante a considerar para corregir, a la brevedad, el estado potencial en que se encuentra el plazo de dictación del Reglamento de la ley 21.151, para darle fuerza de obligatoriedad a su cumplimiento.

Marcos Cisternas Sandy

Ingeniero (Ej) en Administración de Empresas

Observatorio de Desarrollo Estratégico Regional (ODER)

Dirección de Extensión y Vinculación con el Medio

Universidad de Tarapacá.

Bibliografía digital:

[www.bcn.cl](http://www.bcn.cl)

[www.kuriche.cl](http://www.kuriche.cl)

<http://www.memoriachilena.gob.cl>

[www.ine.cl](http://www.ine.cl)