
**LA ‘CUESTIÓN REGIONAL’ Y LA ‘CUESTIÓN INDÍGENA’ EN EL
DESARROLLO HISTÓRICO DE ARICA, CHILE (1929-1974)**

Sergio González Miranda y Cristián Ovando Santana

RESUMEN

La antigua provincia de Arica, después de firmado el Tratado de Lima de junio de 1929 que la incorpora definitivamente al territorio nacional chileno, fue anexada administrativamente a la provincia de Tarapacá, que pasaría a tener la preeminencia política e identitaria, generando en los ariqueños un movimiento social para un reconocimiento estatal de su condición de territorio con capacidades propias de administración e identidad. En consideración que, coincidentemente, dichas provincias eran asoladas por una profunda crisis económica derivada de la depresión mundial y la contracción económica de la industria del salitre, el estado-nacional comenzó a definir políticas públicas considerando la condición fronteriza y posición geoestratégica de la provincia de Arica. Esta política pública se expresó a través de

la planificación regional a partir de la década de 1950 (Junta de Adelanto, Puerto Libre, Barrio Industrial), profundizándose en las dos siguientes y hasta 1974, cuando el régimen militar deroga esta política pública. En dicho periodo, surge además una discusión académica y política en torno a la problemática indígena, donde el Plan Andino sería la principal propuesta de un proyecto político enfocado en la población que habitaba la triple-frontera andina, que también quedaría inconcluso. En este trabajo sostenemos que se puede registrar una interesante discusión de actores regionales (factor interno) y actores en la región (factor externo) en torno a la ‘cuestión regional’ y la ‘cuestión indígena’, tanto de funcionarios públicos, académicos como de la sociedad civil, en busca de un desarrollo integrado.

Introducción

La discusión sobre el devenir de la provincia de Arica, que quedó por 45 años a la espera de su incorporación plena y soberana a un estado nación (1884-1929), es altamente

relevante porque cuando esa espera concluyó con la definición de la línea de la concordia, la provincia de Arica fue anexada a la provincia de Tarapacá, quedando en una posición de subordinación. Esa posición generó un movimiento

social y territorial que estuvo por sobre otras demandas sociales. Aquí sostenemos que dicho movimiento podría aproximarse al problema regional que algunas teorías del espacio o territoriales discutieron a partir de la Gran Depresión de

1929 (Sanabria, 2014), año en que precisamente la provincia de Arica fue integrada a perpetuidad a Chile.

Sanabria (2014) afirma que el ordenamiento territorial “se generalizó como disciplina científica y política de Estado

KEYWORDS / Cuestión Indígena / Cuestión Regional / Desarrollo Histórico /

Recibido: 23/01/2019. Modificado: 30/07/2019. Aceptado: 01/08/2019.

Sergio González Miranda. Sociólogo, Universidad de Chile. Magister en Desarrollo Urbano-Regional, Pontificia Universidad Católica de Chile. Doctor en Educación, Universidad Academia de Humanismo

Cristiano, Chile. Doctor en Estudios Americanos, Universidad de Santiago de Chile. Investigador, Universidad de Tarapacá, Chile. Dirección: Instituto de Alta Investigación, Universidad de Tarapacá.

Antofagasta 1520, Arica, Chile. e-mail: pampino50@gmail.com.
Cristian Ovando Santana. Licenciado en Ciencia Política y Gestión Pública, Universidad Central de Chile. Doctor y Máster en Estudios Interna-

cionales, Universidad del País Vasco, España. Investigador, Universidad Arturo Prat. e-mail: covandosantana6@gmail.com.

THE 'REGIONAL QUESTION' AND THE 'INDIGENOUS QUESTION' IN THE HISTORICAL DEVELOPMENT OF ARICA, CHILE (1929-1974)

Sergio González Miranda and Cristián Ovando Santana

SUMMARY

The former Arica province, after signing the Treaty of Lima of June 1929 that joins it permanently to the Chilean national territory, was appended administratively to the Tarapacá province, which went on to have the political and identity pre-eminence, creating in people from Arica a social movement in search of state recognition of its condition of territory with its own abilities of administration and identity. Considering that, coincidentally, these provinces were devastated by a deep economic crisis derived from the worldwide depression and the economic contraction of the nitrate industry, the nation-state started defining public policies considering the border condition and geostrategic position of the Arica province. This public policy was expressed through regional planning from the decade

of the 50's (Junta de Adelanto, Puerto Libre, Barrio Industrial), becoming more pronounced in the next two decades and until 1974, when the military regime abolished this public policy. In that period, an academic and political debate emerged about the indigenous problems, in which the Andean Plan would be the main proposal of a political project focused on the population that lived in the Andean triple-frontier, that remain unfinished as well. In this paper we maintain that an interesting debate of actors of the region (internal factor) and actors in the region (external factor) can be recorded about the 'regional question' and the 'indigenous question', of both public servants, academicians and the civil society, looking for an integrated development.

A 'QUESTÃO REGIONAL' E 'QUESTÃO INDÍGENA' NO DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO DE ARICA, CHILE (1929-1974)

Sergio González Miranda e Cristián Ovando Santana

RESUMO

A ex-província de Arica, após a assinatura do Tratado de Lima em junho de 1929 que a incorpora definitivamente no território nacional chileno, foi anexada administrativamente à província de Tarapacá e passaria a ter preeminência política e identidade, gerando nos ariqueños um movimento social que procurava um reconhecimento do estado sobre a sua condição como um território com suas próprias capacidades administrativas e de identidade. Levando em consideração que estas províncias foram afetadas por uma profunda crise econômica resultante da depressão global e da recessão econômica da indústria de nitrato, o estado-nação começou a definir políticas públicas em consideração à condição fronteiriça e a posição geoestratégica da província de Arica. Esta política pública foi expressa por meio do planeja-

mento regional a partir da década de 1950 (Conselho de Adelanto, Porto Livre, Distrito Industrial), aprofundando-se nas duas décadas seguintes e até o ano 1974, quando o regime militar revoga essa política pública. Naquele período, surge também uma discussão acadêmica e política baseada na questão indígena, onde o Plano Andino seria a principal proposta de um projeto político focado na população que morava na tripla fronteira andina, projeto esse que também ficaria incompleto. Neste trabalho, argumentamos que pode-se registrar uma interessante discussão de atores regionais (fator interno) e atores na região (fator externo) em torno da 'questão regional' e da 'questão indígena', tanto de funcionários públicos, acadêmicos, como da sociedade civil, na busca de um desenvolvimento integrado.

de naturaleza técnica, económica, social, ambiental y administrativa a partir de 1960" (Sanabria, 2014: 14), que es otra forma de hablar de 'planificación regional'. Fue con posterioridad a la segunda guerra mundial que este instrumento de desarrollo comenzó a discutirse en América Latina, como señala De Mattos (2010: 171): "Fue en el período que se inició con la segunda posguerra cuando comenzó a afirmarse en todo el mundo -y en particular en los países latinoamericanos- un discurso teórico-ideológico estructurado bajo una fuerte influencia keynesiana, el cual ponía el acento en

dos ideas en torno a las que se vertebraron las aspiraciones de quienes actuaron en este campo durante las tres décadas siguientes: el desarrollo económico y social y su planificación, donde, en lo esencial, el componente social incluyó algunos aspectos de las propuestas del Estado de Bienestar".

En el caso de Chile esa discusión se inició en la década de 1960. El problema regional se reconocería como la 'cuestión regional', recogiendo una tradición decimonónica europea de inspiración marxista. Coraggio (1972: 25) dice que "en la década de los sesenta los problemas regionales han

avanzado relativamente en el ranking de los temas tratados por las ciencias sociales", y en ese contexto el concepto de los polos de desarrollo habría "ganado posiciones hasta llegar a una posición central en el análisis de las estrategias de desarrollo regional".

En 1966 se creó en Chile la Oficina de Planificación, ODEPLAN, durante el gobierno demócrata cristiano del presidente Frei Montalva, que estaba teóricamente inspirada en la teoría de los polos de crecimiento, cuyo principal teórico fue François Perroux (Perroux, 1964). Dicha oficina fue clave para iniciar un proceso de

regionalización y desarrollo regional integrado. Arica, por su importancia geopolítica, derivada de su posición geográfica fronteriza, fue especialmente beneficiada por este nuevo ordenamiento territorial. La ciudad de Arica fue un lugar privilegiado por la política pública inspirada en la teoría de los polos de crecimiento, como fue el caso del barrio industrial. Según Pizarro y Ríos (2005: 108) "Las principales y más grandes industrias de la zona, sin considerar las automotrices, empezaron a instalarse desde 1954. El impacto de las medidas con relación a la población y la actividad

económica en el periodo 1953-1960 indican un crecimiento de la población activa industrial del departamento de 14% versus el 1,4% de Santiago y el 6% en el resto del país.”

Sin embargo, desde lo intelectual, lo más novedoso que ofreció Arica respecto de la acción de ODEPLAN en otras regiones del país, fue la emergencia de una discusión social respecto de los pueblos indígenas que habitaban en la frontera (Martínez, 1975), gracias a la presencia regional en Arica, Iquique y Antofagasta de sedes de las universidades de Chile y del Norte. El instrumento de política pública para llegar a la población indígena se denominaría ‘Plan Andino’. Tanto la discusión intelectual como el proceso de ordenamiento territorial impulsado por ODEPLAN, quedaron inconclusos, pero no desaparecieron del todo, como lo analizaremos más adelante. Además, como también veremos, sufrió un giro radical con la emergencia de la mirada geopolítica clásica del desarrollo desde 1974.

Según Amilhat (1997), la localización le confería a Arica “un rol geoestratégico que los diferentes gobiernos habían, a partir de los años 50, intentado acompañar de un peso económico de envergadura comparable. Esta voluntad está en el origen de una serie de medidas de excepción que hacían de Arica un puerto franco, y luego un polo de crecimiento regional dotado de franquicias industriales destinadas a favorecer las industrias de montaje” (Amilhat, 1997: 63).

Precisamente, ese rol geopolítico habría de acompañar a Arica y motivar a los diferentes gobiernos, incluido el régimen militar, a implementar políticas de excepción, como la Ley Arica 1 (N°19.420), de octubre de 1995 y la Ley Arica 2 (N°19.669), de mayo de 2000.

La insistencia de políticas de excepción para Arica son demostraciones de que, más allá del éxito que estas pudieron tener, ‘lo geopolítico’ sigue siendo un factor clave en las decisiones de política pública desde el centro hacia la

periferia, en este caso hacia la frontera norte.

Supuestamente, con el cambio de régimen político a partir de septiembre de 1973, pero en particular desde 1975, cuando se consolida la política económica neoliberal, debió desaparecer la planificación como instrumento de desarrollo y la discusión sobre la ‘cuestión regional’. La integración social y política de los pueblos indígenas parecía también fuera de lugar en este periodo, sin embargo, un régimen militar no podía ignorar la importancia geopolítica de un territorio como el de Arica, considerando que estuvo, junto al territorio de Tacna, durante 45 años (1884-1929) en litigio con Perú por su soberanía definitiva (González 2008). Además, el régimen militar en sus inicios tuvo una vocación regionalista que, en cierta forma, continuaba la lógica descentralizadora anterior (Boisier, 2000).

El objetivo de este artículo es poner de relieve la importancia de la relación entre la sociedad y el territorio de una zona de frontera que, bajo ciertas coyunturas históricas, puede gatillar reivindicaciones y movimientos sociales, como sucedió en la provincia de Arica después del Tratado de Paz y Amistad entre Perú y Chile de 1929, cuando se anexó arbitrariamente a la provincia de Tarapacá. El enfoque del trabajo es historiográfico; por tanto, las fuentes empleadas provienen básicamente de archivos regionales y referencias bibliográficas de época.

La ‘Cuestión Regional’

Desde que la antigua provincia de Arica dejó de ser jalada por las repúblicas de Perú y Chile después de la guerra del Pacífico, periodo que duró casi medio siglo, entre 1884 y 1929, se inició para sus habitantes una larga lucha por el reconocimiento de su territorio como región. Entendiendo como región a aquel territorio que sus habitantes identifican como propio y que, a veces, no coincide necesariamente con los límites político-administrativos

definidos por el estado-nación. Como señala Braudel (1993: 37) “no somos solamente una provincia dada, que nuestro corazón prefiere a las demás, sino que pertenecemos a la región precisa de esa provincia. Por lo menos esa región es parte de nuestra identidad”.

Precisamente, con la creación de ODEPLAN, se “divide el país (Decreto 1.104 del Ministerio del Interior), en doce regiones de planificación. Este es la primera división del territorio basada en una estrategia de uso del espacio nacional, en el marco de lo que se ha denominado la Estrategia de Desarrollo Regional Polarizado” (Arenas, 2009: 21).

Sin embargo, la reivindicación regionalista ariqueña se inició en 1930, después de firmado el Tratado de Lima entre Perú y Chile, que dejó la provincia de Arica bajo soberanía plena de Chile y administrativamente anexada a la provincia de Tarapacá, su histórica vecina del sur. Recién alcanzaron los ariqueños ese reconocimiento el año 2007 con la creación de la región de Arica y Parinacota, durante el gobierno de la presidente Bachelet.

Más allá de la prosapia que pudiera exhibir Arica como Corregimiento durante la Colonia y su importancia geopolítica durante la post-guerra del Pacífico, entre 1884 y 1929, argumentos que podrían justificar su demanda por acceder al nombramiento de región, aquí nos interesa discutir si estamos frente a un caso de estudio propio de la ‘cuestión regional’, es decir, de la existencia de un movimiento social cuya principal motivación sea su identificación con el territorio.

No cabe duda de que el concepto ‘cuestión’ pertenece al corpus teórico marxista, especialmente a partir del escrito de Marx sobre ‘la cuestión judía’ de 1843. Ese concepto podía entenderse como sinónimo de ‘crítica’, cuyo origen filosófico se encuentra en el siglo XVIII, sin embargo, otros aportes como ‘la cuestión agraria’ de Karl Kaustky de 1898 (Kaustky, 2015), lo consolidan en el vocabulario marxista del

siglo XIX. Otro de los conceptos que colisionaron con el pensamiento marxista, que era notoriamente internacionalista, fue la ‘cuestión nacional’ que será fundamental a partir de la consolidación del estado nación, especialmente en el siglo siguiente (Löwry, 1977). Durante el siglo XX se empleó de forma más amplia para indicar una problemática relevante en un determinado campo disciplinario o de estudio, por ejemplo ‘la cuestión del arte’ (Oliveras, 2009), la ‘cuestión de la técnica’ (Parra, 2014), etc., llegando algunos a transformarlo en sinónimo de ‘problema’. En América Latina podemos registrar escritos como ‘la cuestión urbana’ de Castells (1974), autor español que desarrolló este concepto mientras estuvo radicado en Chile, o el planteamiento de Coraggio (1972) sobre ‘la cuestión regional’. La cuestión regional tensionó a la perspectiva marxista al identificar a la contradicción territorial como alternativa a la contradicción de ‘clase’. Por otra parte, Sandoval (2004) ha revisado a un autor marxista como José Carlos Mariátegui para indagar sobre ‘la cuestión indígena’ en el siglo XX, iniciando una discusión sobre la realidad actual de este problema (Guiraud, 2007), que también es muy relevante en la zona de frontera de la región de Arica-Parinacota, por la presencia de comunidades indígenas aymara.

Volviendo a Coraggio, en su perspectiva “La cuestión regional en América Latina es, entonces, la cuestión de las formas espaciales contradictorias resultantes de la organización y reorganización territorial de los procesos sociales dominados por las relaciones capitalistas. Procesos de reproducción social que implican relaciones con otros sistemas de producción y dominación, cuyos ámbitos a su vez pueden entrar en contradicción con los requerimientos del desarrollo capitalista...” (Coraggio, 1987: 84). Resulta evidente en su perspectiva marxista, que ‘lo regional’ queda subsumido en una problemática mucho ‘más importante’ propia del sistema

capitalista. Este autor es todavía más enfático al señalar que: “Cuestión de formas espaciales ‘o’ cuestión de apropiación del territorio, cuestión de acumulación ‘o’ cuestión de dominación, la cuestión regional es, sin duda, una cuestión social, y, como tal, debemos abordarla en el futuro, dejando de lado los esquemas que cosifican ‘el espacio’ y buscando el sentido de la organización territorial en una teoría científica que dé cuenta del desarrollo histórico de nuestros países...” (Coraggio, 1987: 85)

En otras palabras, no habría una ‘cuestión regional’ dado que ésta en rigor oculta una contradicción social, que siempre es de clase; por tanto, la cosificación del espacio sería producto de una alienación de quien observa en el territorio un fenómeno con características propias y que explica las conductas de los individuos. Sin embargo, cuando nos aproximamos a obras como la de Braudel (1993), se abre un mundo de comprensión de la identidad relacionada con un determinado territorio, que no es cosificación del espacio ni alienación de clase. Braudel recorre Francia en su diversidad y sus identidades, descubriendo que es lo más profundo de la sociedad francesa. ¿Por qué lo social de Coraggio habría de estar por sobre lo cultural de Braudel? ¿Por qué habríamos de negar ‘lo indígena’ en beneficio de ‘lo social’ de Coraggio?, cuando existen sociedades donde los pueblos indígenas son mayoritarios como Bolivia.

La ‘cuestión regional’ implicó una discusión teórica y académica a nivel internacional después de concluida la Segunda Guerra Mundial, donde la planificación se transformó en una herramienta eficaz para alcanzar el desarrollo. La provincia de Arica no quedó ajena a esta tendencia digitada desde el estado central a partir de la década de 1950. Las razones de elegir a esta provincia fue su compleja historia fronteriza, diplomática, étnica y socio-económica.

Ríos (1992) señala que, una vez incorporada definitiva-

mente Arica a la república de Chile, “La primera elección deja de manifiesto dos cosas. El carácter regionalista de la tendencia electoral y el peso efectivo que tienen los partidos políticos en Arica. (9 de noviembre de 1930, los candidatos: Pedro Crignola V. (CRAC), Manuel Araya (P. Demócrata) y Alejandro Gallo S. (Independiente con apoyo radical)” (Ríos, 1992: 13). Partidos políticos próximos a la social-democracia internacional.

La primera demanda que se levantó en esta nueva provincia fue la creación de un puerto libre. Se tendría que esperar hasta 1953 para alcanzar ese objetivo, durante el segundo gobierno de Carlos Ibáñez del Campo. Y en 1958 se crea la Junta de Adelanto de Arica. Es decir, había organizaciones y grupos regionales que podrían definirse como movimientos sociales regionales, la base del sujeto social que buscaron con ahínco los regionalistas en las décadas siguientes en América Latina.

¿Podríamos afirmar con certeza que nos encontramos frente a una expresión exitosa de ‘la cuestión regional’ en lo que al movimiento social se refiere. Ríos Flores (1992) señala que los ariqueños logran, a pesar de la escasez de población, sostener un número significativo de organizaciones que levantan pliegos de peticiones hacia un centro político que veían cada día más distante. El mencionado autor rescata la capacidad de movilización social que tuvieron en medio de una profunda crisis económica: “...los ariqueños que sienten el peso de la crisis económica van allegando propuestas de mejoramiento dando vida a expresiones reivindicativas como el Comité Pro-Defensa de la Crisis (1931), el Comité Pro-Defensa Proletaria (1931), Liga de Arrendatarios (1931), Cámara de Comercio (1929), Comité Arica Pro-Puerto Libre (1933), Confederación de Trabajadores de Chile (CTCH-1936), Comité Pro-Resurgimiento de Arica (1937), entre otros. Esto es una señal que la participación política de los ariqueños es activa,

colectiva y masiva, pues se trata de numerosos organismos amplios, de partidos políticos y sindicatos, en una ciudad que no sobrepasa los 15 mil habitantes” (Ríos Flores, 1992: 14).

Todo este movimiento social no tenía sentido solo como reivindicación económica, sino también de reconocimiento territorial como una región con identidad y autonomía. Los ariqueños solicitaban ser escuchados y reconocidos. La toma de conciencia de pertenencia a un territorio delimitado no estuvo ajena a los conflictos fronterizos internacionales de Chile con Perú y Bolivia: la frontera septentrional fue establecida por el Tratado de Lima de 1929 y la frontera oriental también se determinó por un Tratado internacional, el de 1904 entre Bolivia y Chile. Sin embargo, la frontera sur, como indica Arévalo (1003), formó parte de la percepción de un espacio funcional andino. El río Camarones (la profundidad de su quebrada) estableció un límite geográfico entre el territorio al norte que se conocería políticamente como provincia de Arica y otro, al sur, que correspondería a la provincia de Tarapacá. Adicionalmente, entre 1884 y 1929, este límite formó parte del litigio entre Perú y Chile, porque era una de las dos posibles fronteras internacionales dependiendo el resultado del plebiscito por las provincias de Tacna y Arica (González y Ovando, 2017). El Tratado de Ancón de octubre de 1883, firmado por Perú y Chile, que dio por concluida la guerra del Pacífico, dejó pendiente la soberanía de las provincias de Tacna y Arica, a resolverse a través de un plebiscito, que finalmente no se realizó. Perú y Chile resolvieron el litigio por un acuerdo directo en 1929, conocido como ‘la partija’, al dejar a la provincia de Tacna para el Perú y a la Arica para Chile.

A partir del año siguiente, 1930, la decisión política del gobierno del presidente Ibáñez del Campo fue que la provincia de Arica, recientemente incorporada de modo definitivo y perpetuo a Chile, fuera

anexada a Tarapacá con la ciudad puerto de Iquique como capital, creando con ello un caso emblemático de lo denominado actualmente desde el centro como una ‘frontera interior’. Las fronteras interiores, como bien lo define Rodríguez (2015: 52) “definen una territorialidad *sui generis*: baja densidad demográfica, problemas de conectividad, ausencia de servicios especializados, históricamente con pocas variantes y con una cultura que está lejos de la identificación de la simbología nacional”. A partir de la percepción de habitar un territorio escasamente poblado, apartado del centro nacional y dependiente de un centro regional (Iquique), surge un relato de abandono y de restitución de su calidad como provincia con reconocimiento nacional, sobre la base de una historia e identidad que le diferenciaban de Tarapacá. Sin embargo, la década 1930 fue de crisis económica y, por lo mismo, Arica no poseía nada que le permitiera presionar al poder central para ese reconocimiento, excepto su importancia geopolítica. Adicionalmente, después de transcurrido todo el ciclo de expansión del salitre (1870-1930), notoriamente el puerto de Iquique era un centro político y poblacional más significativo que la ciudad de Arica. Sin embargo, se gestaba embrionariamente un movimiento social y un discurso sobre ‘la cuestión regional’ que tendría su lugar protagónico en las décadas de 1950 y siguientes.

Lo interesante de la ‘cuestión regional’, es que se asocia con la discusión teórica de la planificación regional surgida después de la Segunda Guerra Mundial, especialmente con los aportes teóricos de Perroux y la teoría de los polos de desarrollo (Coraggio, 1972), su mayor impacto en América Latina fue en la década de 1960. En palabras de Boisier (2006: 153) “En cierto sentido, la planificación regional entra a una década de oro, entre comienzos de los sesenta y el inicio de los setenta. En este periodo se observa además un cambio político muy significativo en países como

Colombia, Chile, Panamá, Perú, Venezuela, en los cuales el control del gobierno pasa a manos de partidos únicos, coaliciones de partidos, o facciones militares, que en general comparten una adhesión a las posiciones social demócratas o demócratas cristianas en tanto que también pueden ser calificados como gobiernos progresistas y modernizadores (aunque la conciliación de estos términos con una práctica dictatorial sea difícil de admitir), seguidores de la teoría de la modernización social.”

Entonces, Arica será también un lugar para la planificación regional a partir de dos aristas o visiones a veces contrapuestas, a veces complementarias: las históricas demandas locales inspiradas en el sentimiento arraigado de abandono desde el centro, por un lado, y la necesidad del estado-nacional de consolidar (en clave geopolítica) sus instituciones, una frontera internacional y controlar el espacio en parte rotulado como vacío o semi despoblado y provisto de una geografía esquiva para habitarlo, entre otras complejidades, por otro. En la Enciclopedia de Arica (Woodbridge *et al.*, 1972: 46) se lee: “en la política de desarrollo regional del país se le asigna a Arica el rol de un polo de desarrollo regional fronterizo. Por su ubicación geopolítica, Arica debe cumplir un importante papel en las políticas de integración Continental, que se plantean dentro del marco de ALALC y de la sub-región andina”. Resulta interesante que, precisamente el presidente Ibáñez del Campo que le negó la posibilidad de ser región a Arica, en su segundo mandato crea el Puerto Libre (1953), permitiendo que este puerto se transforme en un actor privilegiado de las políticas de desarrollo regional basada en esos nuevos enfoques teóricos que recién estaban aterrizando en América Latina.

Precisamente, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) se constituyó en 1958, en pleno proceso de la industrialización de Arica, donde los principales rubros de producción y

ocupación eran automotriz, electrónicas y eléctricas, textiles y alimenticias. La industria electrónica se inició en los años 1957-1959, la automotriz 1954-1958, llegando a tener un rápido crecimiento. Arica contaba, en la lógica de la planificación indicativa de la época, con una Comisión Regional de Planificación (CERPLAN).

Galdames y Ruz (2010) relatan que durante el Gobierno de Alessandri Rodríguez, se creó la Junta de Adelanto de Arica, considerada por la población ariqueña como la organización más eficiente en la historia de Arica, pues tenía “autonomía en lo que decía relación con el patrimonio, los presupuestos y las decisiones, pretendía erigirse en el modo más válido de regionalización, favoreciendo el desarrollo de la industria y convirtiéndose en el motor de la inversión pública” (Galdames y Ruz 2010: 258). Esto completaría el cuadro de crecimiento inducido para Arica, sería la política de desarrollo industrial que, ya entonces, se le vinculaba a un marco internacional e integracionista, donde se destacaba el pensamiento de Herrera (1967). La carretera Panamericana, el aeropuerto de Chacalluta y el camino Arica-Tambo Quemado expresaban la necesidad de interconexión de este polo de crecimiento.

Marcelo Ríos (1992), observador crítico de este proceso, nos dice que bajo el gobierno de Alessandri (1958-1964) se intentó nuevamente lesionar los intereses de Arica, pues se aplicó un gravamen de hasta un 100% a sus industrias. Agrega que la protesta cívica alcanzó ribetes importantes, paralizando el comercio, el transporte, todo el barrio industrial, la construcción, etc., llevando finalmente a detener la medida del ejecutivo. Arica ya había logrado organizar un movimiento regional.

Dicho movimiento regional lentamente amplió su base social, incluyendo a un actor que siempre estuvo presente, pero ignorado en las decisiones sobre políticas públicas: las comunidades indígenas aymara. Incluso, se evitó referirse a la

problemática indígena o aymara, al emplearse un término más amplio como ambiguo: el problema andino.

Hasta 1930 la población rural y especialmente la población que habitaba el altiplano ariqueño había estado notoriamente invisibilizada (Galdames y Díaz, 2007; González, 2015); por lo tanto, el fenómeno sociológico de Arica-región venía también en antropológico: Arica-andina. Entonces, la ‘cuestión regional’ se vio, primero, complementada con ‘la cuestión indígena’ y, después, reemplazada.

Galdames y Ruz (2010: 258) lo confirman: “En complemento a la implementación de obras y políticas de desarrollo en el sector urbano, la intención de producir desarrollo en el hinterland ariqueño comenzó a manifestarse a partir de la década de 1960, momento en el que se realizan diagnósticos y estudios exploratorios llevados a cabo por especialistas de las ciencias sociales en el sector andino, coordinando esfuerzos con organismos internacionales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que se materializaron en una suerte de estrategia de desarrollo dirigida a las comunidades y que dio nacimiento al Plan Andino”.

Será entonces el Plan Andino la más notoria respuesta a una contradicción social y cultural que (hasta entonces) no había sido reconocida por las organizaciones regionales y menos por las agencias estatales: la realidad indígena de la provincia de Arica.

La ‘Cuestión Indígena’

La emergencia de la ‘cuestión indígena’ no era contradictoria ni suplementaria de la ‘cuestión regional’; al contrario, la reflexión que gatilló esta última hizo emerger a la primera. Sin embargo, el sólido avance de la problemática regional, expresada en la planificación promovida principalmente por los gobiernos de Frei Montalva y de Allende Gossens, fue frenada porque el

“régimen militar que siguió al golpe de Estado de 1973 puso en marcha una profunda reforma económica y social, la que condujo finalmente a una economía de mercado” (Fontaine, 1993: 243), conocida ampliamente como el neoliberalismo chileno. Una de sus consecuencias fue el término de la Junta de Adelanto de Arica en 1976, que había tenido gran impacto local (Ruz *et al.*, 2015) y lograda una identificación social. Adicionalmente, desaparecería el Plan Andino.

No podemos saber qué hubiese acontecido si la ‘cuestión regional’ y la planificación regional en Chile hubiese seguido su camino normal en democracia. Sin embargo, no es difícil imaginar una mayor profundización de la discusión sobre la ‘cuestión indígena’, permitiendo al estado nacional y a las regiones enfrentar con mayores competencias nuevos fenómenos como la globalización, la glocalización, la descentralización, la fronterización, las migraciones internacionales, etc. Autores que antes se adscribieron en Chile a los paradigmas estructurales de la ‘cuestión regional’, como Castells (1997), los vemos transformados en teóricos de los nuevos paradigmas de la sociedad en red.

Sin embargo, como el proceso quedó inconcluso, la población de Arica tuvo una percepción de despojo. La ‘cuestión regional’ ha continuado a través de códigos tácitos y sentimientos, transformándose en un imaginario casi utópico, asociado a lo que fue fundamentalmente la Junta de Adelanto de Arica, como una herramienta eficaz destinada (supuestamente) al desarrollo.

Las personas que inspiraron la reflexión sobre ‘la cuestión indígena’ eran lo que se podría denominar un ‘factor intelectual externo’ a la región, es decir, académicos provenientes de otros lugares del país y del extranjero, pero que vieron en Arica un espacio propicio para discutir esta problemática que en otros países ya se había iniciado en la década de 1970 (Mariátegui, 2007). Galdames

(2010) indica que el concepto de 'lo andino' fue discutido por académicos provenientes de las ciencias sociales vecindados en Arica y Tarapacá, como "Tristan Platt y las influencias cercanas de Gabriel Martínez desde Isluga. La etnohistoria, en tanto, quedó en manos del único cultor de la época: Jorge Hidalgo, ligado fuertemente a John Murra" (Galdames 2010: 258); este último tendrá un papel intelectual relevante no solo en la comunidad académica local sino a nivel internacional debido a su hipótesis sobre la ocupación del espacio en el mundo andino (Murra, 1975). *A fortiori*, en Arica desempeñó un papel muy relevante de vinculación con el medio al llevar adelante el Plan Andino. Según Galdames (2010: 259): "Estas ideas fueron recogidas tempranamente por el Departamento de Antropología de la Universidad del Norte y la J.A.A., otorgando un espacio de discusión para las temáticas andinas, en donde la experiencia de John V. Murra venía a fortalecer el interés de ambas instituciones por comprender las dinámicas culturales, sociales y económicas de la población andina ariqueña."

Es decir, estaban dadas las condiciones intelectuales para pensar 'la cuestión andina' y no solo 'lo andino', pero aún no podía tratarse directamente como la 'cuestión indígena', discusión que recién se realizaría en la década de los años '90, asociada al concepto de comunidad aymara, una vez retornada la democracia en Chile.

Gundermann y González (2009) señalan que el interés por lo andino de estos intelectuales provenía "de su participación en algún proyecto específico (como el Plan Andino impulsado por la Municipalidad de Iquique a fines de los años 1960), y del conocimiento de iniciativas desarrolladas en la zona por la Corporación de Fomento (CORFO), la Corporación de la Reforma Agraria (CORA) o la Junta de Adelanto de Arica. El grupo se disuelve con el golpe militar" (Gundermann y González, 2009: 118). Los intelectuales

que estos autores identifican eran: Ximena Aranda, Freddy Taberna, Lautaro Núñez, Patricio Núñez y Gabriel Martínez. Algunos de ellos estaban asociados a ODEPLAN.

Es evidente que, a partir de la década de 1960 con el Plan Andino, la 'cuestión indígena' comenzó a tener visibilidad, inicialmente como una problemática asociada a la integración de los espacios fronterizos y sus poblaciones, en el marco de un proyecto o plan de desarrollo digitado desde el Estado central. Se podría afirmar que 'lo andino' estuvo incluido en la política rural de los gobiernos de Frei Montalva (1964-1970) y de Allende Gossens (1970-1973) que, por entonces, implementaban la Reforma Agraria en Chile. De todos modos, gracias al aporte intelectual de académicos como John Murra y Gabriel Martínez, entre otros, se inició en las provincias de Arica y Tarapacá una reflexión sobre 'la cuestión étnica' que entonces se entendía como la cultura aymara altoandina.

La década siguiente, de 1970, iniciada con una notoria profundización de la cuestión indígena, tuvo en el Congreso del Hombre Andino, organizado por la Dirección de Cultura de la Presidencia de la República, la Sociedad Chilena de Arqueología, la Sociedad Chilena de Antropología y las sedes de Antofagasta, Iquique y Arica de la Universidad de Chile, en junio de 1973, la máxima expresión de esa problematización desde la academia. Sobre este Congreso, Núñez (2010: 132) concluía: "Se intenta resumir dispersas preocupaciones sobre el desarrollo de la sociedad andina desde su más remota matriz cultural hasta la actual situación campesina. Múltiples instituciones estatales y universitarias han venido proporcionando respuestas particulares sin apuntar hacia una coordinación adecuada sobre los problemas andinos trascendentales." Este impulso quedó frustrado por la irrupción del régimen militar tres meses después.

¿Cómo afectó a la provincia de Arica este fenómeno a

escala nacional?, y ¿cómo afectó a la discusión sobre 'lo andino' o 'la cuestión indígena'?

El diario *La Defensa* de Arica del 3 de enero de 1975 (en el inicio de negociación por el corredor boliviano al norte de Arica, entre los presidentes Hugo Banzer y Augusto Pinochet), anuncia que se "estudia la creación de un Centro de Estudios Andinos (Universidad del Norte con el arqueólogo Mario Rivera a la cabeza), el que tendría como objetivo la investigación propiamente tal, investigaciones del desarrollo de artesanías y configuración de desarrollo en conjunto con programas específicos dirigidos por organismos estatales". La principal referencia eran los museos de Azapa y de San Pedro de Atacama. Era evidente que no se trataba de la misma reflexión y menos de la misma inspiración ideológica de años antes.

¿Detrás de esa labor de promoción de la artesanía se pudo seguir pensado en la 'cuestión andina'?

En Arica, precisamente, entre 1972 y 1973 se edita el primer número de la revista *Chungará*, con una marcada tendencia hacia la arqueología y la antropología física, la que se abrirá hacia otras disciplinas en las décadas siguientes. Una parte de la intelectualidad que participó en las discusiones sobre el Plan Andino quedaría vinculada con la sede de la Universidad de Chile, donde, en la década siguiente, una vez transformada en Universidad de Tarapacá, nacerían la Facultad de Estudios Andinos y la revista *Diálogo Andino*.

En la vecina provincia de Tarapacá, el Centro Isluga, liderado por Gabriel Martínez Soto-Aguilar, abordó la 'cuestión indígena' en ese periodo de manera notoria, a través de investigaciones antropológicas de alta calidad académica (Martínez, 1975). Sin embargo, este centro y sus investigadores se marcharían del territorio en la década siguiente.

En la década de 1980 la 'cuestión andina' volvió a la reflexión, pero en el espacio académico de Organismos No

Gubernamentales (ONG). Predominó entonces un 'paradigma socio-antropológico'. Una parte de la reflexión de esta época se adscribió a una mirada del indígena como un campesino pasivo, víctima de los aparatos ideológicos del Estado, llegando a definirse esta situación como un holocausto (van Kessel, 1980) o, podríamos decir aquí, a una 'la cuestión andina imposible'. No todos, por cierto, se adscribieron a esa perspectiva. Una mirada diferente a la del sujeto pasivo emergió desde el mundo universitario y urbano, ONG de jóvenes indígenas, como *Pacha Aru*, *Irpa*, *Apacheta*, entre otras, cuando deviene la democracia en la década de 1990, incluyendo también la producción intelectual de ONG no-indígenas, como el Taller de Estudios Andinos y el Taller de Estudios Regionales, entre otras. La producción intelectual sobre el mundo indígena regional de este periodo ha sido lamentablemente estudiada por Gundermann y González (2009).

Conclusiones

La antigua provincia de Arica, que en 2006 alcanzó la categoría territorial de región bajo la denominación de 'Arica y Parinacota', siempre tuvo esa pretensión por haber sido corregimiento entre 1535 y 1784 (Dagnino, 1909) y, ergo, por haber quedado en la memoria local ese periodo histórico de gran importancia del puerto de Arica. Sin embargo, durante el periodo republicano su relación con la provincia de Tacna fue de subordinación, tanto en el periodo peruano como el en periodo 'plebiscitario', como fueron conocido esos cuarenta y cinco años bajo la administración chilena (1884-1929) previos al Tratado de Lima.

Cuando la frontera internacional entre Perú y Chile separó definitivamente a Arica de Tacna, fue la oportunidad para convertirse en la región más septentrional de Chile; sin embargo, debido a la crisis económica que asoló al mundo y muy especialmente al norte del

país, las autoridades de la época decidieron anexarla a la provincia de Tarapacá, con la ciudad de Iquique como capital. A las provincias de Arica y Tarapacá no solo les separaba una de las quebradas más profundas del desierto de Atacama, Camarones, sino también el hecho que este accidente geográfico fue elegido en el periodo plebiscitario por las diplomacias de Perú y Chile (junto a la quebrada y río Sama) como una de las dos posibles fronteras internacionales. Sumado a lo anterior, las diferencias culturales e históricas entre Tarapacá y Arica explican el surgimiento de un sentimiento de postergación en la población ariqueña. Este sentimiento los llevó a organizarse en un movimiento regionalista que, sostenemos, podría enmarcarse en lo que se entiende por la cuestión regional.

Durante el periodo plebiscitario la población indígena fue ignorada por los estados nacionales de Perú y Chile, a tal punto que no tuvieron derecho efectivo al voto que dirimía la soberanía de esos territorios, pero ello no les excluyó de un proceso de peruanización y chilenuización (Díaz *et al.*, 2013). Aquí se sostiene que el éxito en la demanda por la 'cuestión regional', expresada en políticas públicas de incentivo a la economía regional a partir del segundo gobierno del presidente Carlos Ibáñez del Campo (quien en su primer mandato le correspondió la firma del Tratado de Lima y la anexión de Arica a Tarapacá), gatilló el surgimiento de la 'cuestión indígena' (denominada entonces 'andina'), especialmente cuando se discute y se implementa el Plan Andino.

La 'cuestión indígena', a partir de entonces, tuvo un desarrollo muy complejo, debido a factores externos, a saber: en las décadas de 1960 y 1970 se profundiza la discusión/acción gracias a la presencia intelectual de académicos e investigadores asociados a las recientes universidades regionales tanto en Arica como Iquique y Antofagasta. Esta corriente de pensamiento fue promovida

además por aparatos planificadores del estado nacional (ODEPLAN), facilitando el accionar en el territorio. Este proceso se vio interrumpido por otro factor externo como fue el golpe militar de 1973, que cambiaría la política nacional de desarrollo regional.

En síntesis, fenómeno social, cultural y territorial generado por las discusiones/acciones sobre 'cuestión regional' y la 'cuestión indígena' que inició un camino (a partir de 1929) en el territorio correspondiente a la actual región de Arica-Parinacota, estimulado por intelectuales externos que veían en las desigualdades territoriales y en las desigualdades étnicas (además de las desigualdades sociales o de clase) contradicciones que eran relevantes no solo para ser estudiadas sino para ser modificadas. Lo anterior se expresó en una política pública de planificación regional, cuyo proceso alcanzó su punto más alto en la década de 1960 y se vio interrumpido en 1973, impidiendo saber cuál hubiese sido el resultado final de ese esfuerzo intelectual y estatal.

AGRADECIMIENTOS

Los autores reconocen el financiamiento del Proyecto Fondecyt Regular N° 1160209. Este trabajo forma parte del Proyecto UTA mayor 5752/17.

REFERENCES

Arenas F (2009) El Chile de las regiones. Una historia inconclusa. *Estud. Geogr.* 266(LXX): 11-39.

Arévalo P (1993) Valle de Camarones: frontera sur en la percepción de un espacio funcional andino. *Frontera 12*: 109-119.

Boisier S (2000) Chile: la vocación regionalista del gobierno militar. *EURE* 77(26): 81-107.

Boisier S (2006) América Latina en un medio siglo (1950/2000): el desarrollo, ¿dónde estuvo? *Invest. Region.* 9: 145-167.

Braudel F (1993) *La Identidad de Francia I. El Espacio y la Historia*. Gedisa. Barcelona, España. 402 pp.

Castells M (1974) *La Cuestión Urbana*. Siglo XXI. México. 528 pp.

Castells M (1997) *La Era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura. Vol. I. La Sociedad Red*. Alianza. Madrid, España. 628 pp.

Coraggio JL (1974) Hacia una revisión de la teoría de los polos de desarrollo. *EURE* 4(2): 25-40.

Coraggio JL, Sabate AF, Colman O (1989) *La Cuestión Regional en América Latina*. Ciudad. Quito, Ecuador. 667 pp.

Dagnino V (1909) *El Correjimiento de Arica 1535-1784*. La Época. Arica, Chile. 351 pp.

De Mattos C (2010) Una nueva geografía latinoamericana en el tránsito de la planificación a la gobernanza, del desarrollo al crecimiento. *EURE* 36(108): 167-179.

Díaz A, Galdames L, Ruz R (2013) Aymaras y plebiscitarios. Los indígenas andinos, la chilenuización y las identidades en la frontera cultural (Putre 1920-1929). *Si Somos Americanos* 13: 81-111.

Fontaine JA (1993) Transición económica y política en Chile: 1970-1990. *Estud. Públ.* 50: 229-279.

Galdames LA, Díaz A (2007) La identidad ariqueño-chilena durante las primeras décadas del siglo XX. *Diálogo Andino* 29:19-28.

Galdames L, Ruz R (2010) La Junta de Adelanto de Arica y John V. Murra. dos lecturas sobre el desarrollo andino en el norte de Chile. *Chungara* 42(1): 257-270.

González S (2008) *La Llave y el Candado. El Conflicto entre Perú y Chile por Tacna y Arica (1883-1929)*. LOM. Santiago, Chile. 208 pp.

González S (2015) La voz desde lejos. La triple frontera andina: entre la heterología y la globalización. *Andamios* 12(28): 19-41.

González S, Ovando C (2017) Sama y Camarones las fronteras que no fueron entre Perú y Chile. *Rev. Geog. Norte Gde.* 66: 61-82.

Guiraud L (2007) *Entre Rupturas y Retornos. La Nueva Cuestión Indígena en América Latina*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, España. 50 pp.

Gundermann H, González H (2009) Sujetos sociales andinos, antropología y antropólogos en Chile. *Alpha* 29: 105-122.

Herrera F (1967) *América Latina Integrada*. Losada. Santiago, Chile. 397 pp.

Kaustky K (2015) *La Cuestión Agraria. Estudio de la Tendencia de la Política*

Moderna y de la Política Agraria de la Socialdemocracia. MIA. 503 pp.

Löwry M (1977) Los marxistas y la cuestión nacional. *Ideología y Sociedad* 20: 20-21.

Mariátegui J (2007) *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*. Biblioteca Ayacucho. 292 pp.

Martínez G (1975) Características de orden antropológico y socio-económico de la comunidad de Isluga (I región). *Rev. Norte Gde.* 1(3-4): 403-428.

Núñez L (2010) De las apariciones y andanzas de John Murra por el desierto de atacama y cómo construyó su misión innovadora. *Chungara* 42(1): 127-139.

Oliveras E (2009) (Ed.) *Cuestiones de Arte Contemporáneo. Hacia un Nuevo Espectador del XXI*. Emecé Arte, Buenos Aires, Argentina.

Parra JD (2014) La cuestión (de la) técnica. Variantes culturales y estéticas. *Civilizar* 14(27): 213-232.

Perroux F (1964) *La Economía del Siglo XX*. Ariel. Barcelona, España.

Pizarro E, Ríos W (2005) Entre franquicias y beneficios: una apuesta del gobierno para el desarrollo regional de Arica (1953). *Diálogo Andino* 25: 101-111.

Ríos Flores M (1992) *Política y Propuestas de Desarrollo en Arica desde 1930 a 1973*. CIREN 32, Iquique, Chile. 51 pp.

Rodríguez JC (2015) Territorios en mutación. Superación y desplazamiento en las fronteras interiores de la Patagonia chilena. *Márgenes* 17(12): 51-61.

Ruz R, Galdames L, Díaz A (2015) *Junta de Adelanto de Arica (1958-1976)*. Universidad de Tarapacá. Chile. 171 pp.

Sanabria S (2014) La ordenación del territorio: origen y significado. *Terra Nva. Etapa* 30(47): 13-32.

Sandoval O (2004) El problema de la tierra y la cuestión indígena en la obra siete ensayos de interpretación de la realidad peruana de José Carlos Mariátegui. *Porik aN* 9: 272-287.

Van Kessel, JJMM (1980) *Holocausto al Progreso. Los Aymaras de Tarapacá*. CEDLA, Amsterdam, Holanda. 462 pp.

Woolbridge, P *et al.* (1972) *Enciclopedia de Arica. Ensayo de Información General del Departamento de Arica*. Editorial de Enciclopedias Regionales, Santiago, 495 pp.