



TEMAS PÚBLICOS	2 MITOS Y REALIDADES EN EL TEMA INDÍGENA
	6 POLÍTICA INDÍGENA: ¿HACIA A DÓNDE VAMOS?
ESTUDIO	11 VIOLENCIA EN LA ARAUCANÍA E IMPACTO ECONÓMICO
ENTREVISTA	16 Francisco Painepán : “LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y NO LA LIMOSNA PERMITIRÁ A NUESTRA GENTE SALIR DE LA MARGINACIÓN”
OPINIÓN	20 MAL DIAGNÓSTICO Y UNA POLÍTICA PÚBLICA ERRÓNEA Por: Ena von Baer
	22 CRISIS FINANCIERA Y EFECTOS EN CHILE Por: Tomás Flores
CONGRESO	24 TERRITORIO ESPECIAL DE ISLA DE PASCUA
RADAR	26 EL FANTASMA DEL TRANSANTIAGO PRESENTE
ACTIVIDADES	27

DIRECTOR REVISTA : LUIS LARRAÍN
 EDITORA : ALEJANDRA SCHUSTER
 COMITE EDITORIAL : CRISTIÁN LARROULET, LUIS LARRAÍN, RAFAEL VICUÑA, HERNÁN FELIPE ERRÁZURIZ, TOMÁS FLORES, ALEJANDRA SCHUSTER, DENISE COUYOUMDJIAN, M. INÉS MENDIETA, RODRIGO DELAVEAU.
 REPRESENTANTE LEGAL : CRISTIÁN LARROULET
 DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN : ese DISEÑO
 FOTO PORTADA : LATINSTOCK
 FOTOGRAFÍAS : CLAUDIO GÁLVEZ, ANA LUISA COVARRUBIAS, PAMELA MERRILL
 IMPRESIÓN : QUEBECOR WORLD CHILE S.A.

ISSN 0716 - 9418 • ESTA REVISTA ES PROPIEDAD DE LIBERTAD Y DESARROLLO • DIRECCION: ALCÁNTARA 498, LAS CONDES, SANTIAGO, CHILE • TELEFONO: (56-2) 377 4800 FAX: (56-2) 207 7723 • Email: lyd@lyd.org • http://www.lyd.org

editorial

En el mes de la Patria hemos dedicado la revista Libertad y Desarrollo al tema Indígena. Escasean las visiones en esta materia que aborden el conjunto de problemas y oportunidades que existen en relación a estos importantes grupos de la población chilena. Hay una tarea pendiente al respecto en nuestra sociedad y en particular entre los distintos sectores políticos. En Temas, nos referimos a algunos mitos sobre la situación indígena y a las políticas de gobierno, recogidas en el documento Re-Conocer. En Estudio, presentamos antecedentes acerca de los costos económicos que tiene para la región de la Araucanía la situación de conflicto y violencia que ocasionan algunos grupos muy minoritarios pero bien organizados.

Dos voces autorizadas en esta materia son las de Francisco Painemán, Presidente de la Asociación de Empresarios Mapuches y Ena von Baer, Directora del Programa de Sociedad y Política de Libertad y Desarrollo. Al primero lo entrevistamos en este número, mientras que Ena nos entrega su opinión sobre Políticas públicas y la falta de un diagnóstico adecuado para enfrentar el tema indígena. En Congreso, por su parte, comentamos un proyecto de ley sobre Isla de Pascua que introduce nuevas instituciones sin preocuparse de su coordinación con las ya existentes.

En otro orden de cosas, el economista Tomás Flores, Director de Estudios de Libertad y Desarrollo, se refiere a la situación económica que vive nuestro país como consecuencia del panorama financiero internacional y de nuestras propias políticas monetarias y fiscales de comienzos de año, que no previeron un escenario como el actual y por el contrario contribuyeron, dado su sesgo expansivo, a agravarlo. En Actividades, mostramos los seminarios de familia y desarrollo económico con la Universidad del Desarrollo, el de gestión, con Expansiva y de Gobiernos locales con Ideas Públicas.

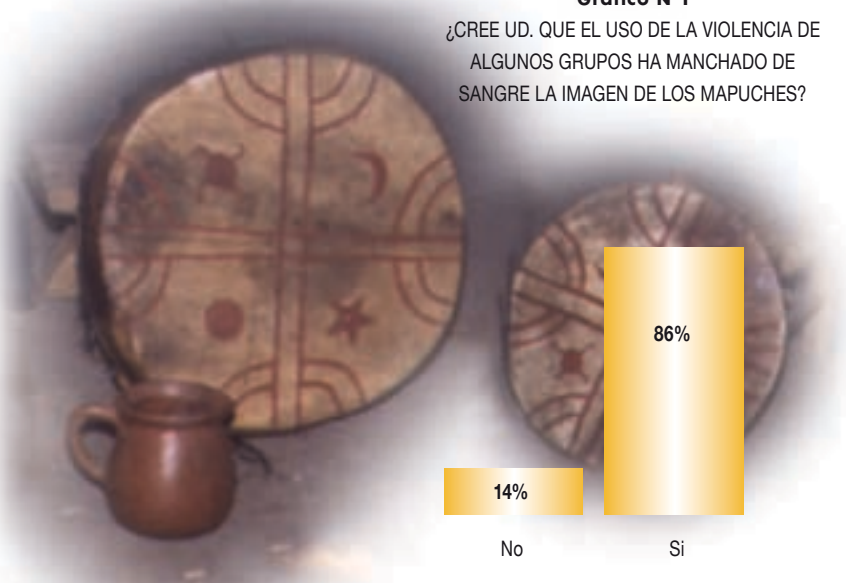
Mitos y Realidades en EL TEMA INDÍGENA

Como suele ocurrir cuando una sociedad tiene problemas objetivos de pobreza, falta de educación y cuando las políticas públicas no favorecen el derecho de propiedad, los grupos extremistas intentan utilizar a los sectores más desvalidos predicando la violencia y el odio. Eso es lo que ocurre desde hace años con el tema indígena.

Cada cierto tiempo se producen en el país un conjunto de hechos de violencia que involucran a movimientos que reivindican la causa indígena.

Este fenómeno no es nuevo. La naturaleza de estos actos se repite: quemas de terrenos y de camiones, asaltos en carreteras, apedreamientos, ataques a autoridades, agricultores y carabineros, protestas, ocupación de tierras, bloqueo de caminos.

Estas acciones que violan el Estado de Derecho buscan utilizar la causa indígena a favor de la violencia y del terrorismo. La opinión pública y también los dirigentes del país se confunden muchas veces en torno a cuál es el verdadero problema que se produce en el mundo indígena. Por ello, es conveniente hacer un análisis objetivo que permita distinguir entre mitos y realidades en este importante aspecto del debate nacional.



Fuente: Von Baer, Ena. A Diez Años de la Ley Indígena: ¿Qué Piensan las Comunidades Rurales?, Libertad y Desarrollo, Serie Informe Política N°82, Enero 2004.

1. El pueblo mapuche es pacífico. Al ver las noticias en la prensa y los ritos que grupos extremistas realizan se piensa que hay una situación de violencia general en las comunidades mapuches. Nada más alejado de la realidad. La gran mayoría de ellas son pacíficas y respetuosas de la ley y los que practican la violencia son grupos extremadamente minoritarios que influidos por la ideología marxista intentan utilizar la realidad objetiva de pobreza y las equivocadas políticas públicas de las últimas décadas para exacerbar el odio.

Para ilustrar lo anterior podemos ver el Gráfico N° 1, que muestra que el 86% de la población indígena de la IX Región señala que no se siente identificado con las acciones violentistas de los grupos radicalizados. Preguntadas estas comunidades indígenas respecto de las prioridades que el Gobierno debiera tener para con ellos, mencionan como las más relevantes “ayuda para producir y vender” 20% y “más empleos y mejores salarios” 19%.

2. Grupos terroristas intentan utilizar la causa indígena. Como suele ocurrir cuando una sociedad tiene problemas objetivos de pobreza, falta de educación y cuando las políticas públicas no favorecen el derecho de propiedad, grupos extremistas intentan utilizar predicando la violencia y el odio a los sectores más desvalidos. Eso es lo que ocurre desde hace años con el tema indígena. Efectivamente, los antecedentes muestran una acción sistemática de violencia en donde destacan la Coordinadora Arauco-Malleco.

Ello se puede apreciar porque una gran parte de las acciones de violencia ocurren precisamente en la zona de operación de esta institución extremista, cuyo fundamento para organizarse fue “una respuesta al agotamiento de la vía institucional de hacer política” y que propone como mecanismo de acción para lograr sus propósitos la lucha frontal “contra el Estado chileno, la oligarquía y las empresas que expropiaron su territorio y arrinconan y sumergen a la población originaria”. Es decir, estamos frente a organizaciones que no respetan las bases mínimas de la democracia y a las cuales es necesario aplicar todo el rigor del Estado de Derecho.

Desgraciadamente, hay antecedentes de que estos grupos poseen contratos y acceso a recursos internacionales. Últimamente cuentan con el apoyo de organizaciones chavistas. Así, por ejemplo la Coordinadora Arauco Malleco, ha participado el Congreso Bolivariano de los Pueblos en Caracas². Incluso se ha especulado sobre los contactos que este grupo mantendría con organizaciones terroristas, especialmente ETA.

Los gobiernos de la Concertación han sido débiles en esta materia. Tanto el trabajo policial como la aplicación del rigor de la ley no han tenido la rigurosidad ni la sistematicidad que los derechos fundamentales de las personas que desean vivir pacíficamente exigen.

3. Políticas Públicas mal enfocadas. La población indígena, según la encuesta CASEN 2006, sigue registrando los niveles más altos de pobreza e indigencia dentro de la población pobre del país. Sin embargo, la brecha de

pobreza entre la población indígena y no indígena se ha ido acortando considerablemente en los últimos 10 años. Mientras en 1996 era de un 12,4%, en el 2006 se redujo a sólo de 5,7%.

La población indígena rural del país se ubica preferentemente entre la octava y décima regiones, concentrándose más del 70% en la novena región. En la VIII Región la indigencia mapuche supera en 6% a la no mapuche, mientras en la IX la diferencia es de 3%. En tanto, en la VIII Región la pobreza mapuche alcanza al 55,4% mientras la no mapuche llega al 33,9%, en la IX región la relación es 41,6 a 36,5% (Ver Cuadro N°1).

Si se analiza el tema de la educación, es posible observar que del total de personas que dijo pertenecer a la etnia Mapuche en el Censo 2002, un 5,3 % había alcanzado educación pre básica, 59,7 % educación básica, 21,8 % educación media, 4,0 % educación superior y un 9,2 % dijo nunca haber asistido.

A nivel nacional, la CASEN 2006 mostró que un 6,8% de la población indígena es analfabeta. En el caso de zonas rurales, el Censo 2002 arrojó que el porcentaje de población analfabeta para la etnia mapuche en la región de La Araucanía, es de 60,2 % para las mujeres y un 39,8 % para los hombres, mientras que para las zonas urbanas los porcentajes correspondientes a mujeres y hombres son de un 66,3 % y 33,7 %, respectivamente.

De la población económicamente activa perteneciente a la etnia

Dentro de las comunidades mapuches de la IX Región, un 82% se reconoce chileno, a pesar de que un 96,9% considera que es importante mantener su cultura.

**Cuadro N°1
Pobreza e Indigencia Mapuche**

	Indigencia Mapuche	Indigencia Mapuche	Pobreza Mapuche	Pobreza Regional
Región				
VIII	16,5	10,5	55,4	33,9
IX	15	12	41,6	36,5
X	12,3	7,7	43,2	32,2
R.M.	3,1	2,7	23,2	14,8

Fuente: CONADI

mapuche en la región de La Araucanía, el 38,2 % tiene una participación en el mercado laboral, lo cual es bastante más baja que el promedio regional (45,3%).

Las actividades económicas en las cuales se desempeñan las personas pertenecientes a esta etnia son agricultura con un 37 %, comercio al por menor con un 10 %, construcción 9 %, empleados domésticos de hogares privados 9 % y enseñanza con un 5 % de la población mapuche en condiciones de trabajar.

Considerando todos estos indicadores, el presupuesto 2006 – 2007 de la CONADI, otorgó la gran mayoría de los recursos (MM\$ 37.652) al Fondo de Tierras y Aguas Indígenas. En otras palabras, no se prioriza adecuadamente el gasto social considerando las medidas más relevantes para que la población indígena rural supere la pobreza.

Los mapuches no cuentan con apoyo para trabajar estos predios en forma eficiente, por lo que en su mayoría optan por arrendarlos a privados, a pesar de que la Ley

Indígena lo prohíbe expresamente, además de su entrega en comodato o cesión a terceros en uso, goce o administración.

A estas restricciones, se suma el hecho de que los títulos de dominio al ser colectivos, impiden el derecho de propiedad individual y con ello el acceso a financiamiento y una mejor utilización de los recursos.

En consecuencia, el indígena rural no puede desarrollarse por la vía legal, si no es al alero de un Estado, cuyo afán de constituir reservas segregadas, ya muestra fracasos a nivel internacional. A modo de ejemplo en Australia, luego de tres décadas y una inversión de 1,3 mil millones de dólares, las autoridades y expertos han comenzado a comprobar que esta política no ha sido la apropiada para combatir la pobreza e ignorancia de los pueblos originarios.

Adicionalmente se está impidiendo la movilidad laboral a la población indígena y es por ello que casi el 40% de esa fuerza de trabajo se desempeña en la agricultura. El resultado es que se condena a las etnias a la pobreza y los bajos salarios. Por lo tanto, lo que se debiera hacer es entregar a la población indígena el nivel de capital humano necesario para poder dedicarse a actividades con mejores sueldos y permitirles la propiedad completa de sus tierras.

Otro programa importante para la CONADI es Orígenes (con un presupuesto de MM\$ 13.740), que tiene por objetivo incidir sobre los instrumentos, prácticas y pertinencia de la oferta pública respecto de las comunidades indígenas, además de promover que las comunidades entiendan, asuman y participen en su propio proceso de desarrollo.

Respecto a este programa, la evaluación realizada por un panel de expertos, constituido por la DIPRES con el objetivo de evaluar los programas públicos, en el año 2004, concluyó que “los sistemas de información contable-financiero y de seguimiento de actividades programadas no entregan la información necesaria para visualizar el estado de avance de los proyectos; por ejemplo en el caso de los proyectos que se desarrollan en conjunto con las comunidades, en

general, sólo se conoce el número de proyectos aprobados, pero no se sabe si se están ejecutando o cuál es su grado avance, en caso que estén en ejecución”.

El informe agrega que “que las acciones contempladas en los componentes y subcomponentes contribuyen al desarrollo de las comunidades indígenas seleccionadas; sin embargo, las dificultades para determinar sus niveles de producción y sus resultados, no permiten evaluar si esta contribución se expresa en desarrollo integral de las comunidades y un fortalecimiento de la identidad de los pueblos indígenas, elementos centrales del propósito del Programa”.

Adicionalmente, recomienda que “antes de comenzar su Segunda Fase el Programa debe ser rediseñado en función de aspectos claves del tema étnico. Actualmente el programa abarca demasiados componentes, lo cual dispersa y desperfila la necesaria visión de conjunto que debe orientar las acciones de un programa. El Programa debe plantear objetivos pertinentes a sus posibilidades, de tal modo de poder orientar y no sólo administrar los recursos de los coejecutores...”²

4. La Cultura es Dinámica. Es necesario apoyar el desarrollo de una cultura mapuche dinámica que les permita a los miembros de esta



etnia sentirse orgullosos de lo que son, sin dejar de considerarse chilenos, ya que sólo reconociendo a los mapuches dentro de la sociedad chilena se restarán argumentos a los grupos radicalizados.

La tierra es un eje fundamental de la cultura mapuche. Por ello no se debe condenar a esta etnia a la pobreza y el aislamiento.

Se debe promover la integración, sin perder la cultura. Es decir, el desarrollo de una cultura dinámica que sirva de apoyo a sus miembros y no de freno a su avance.

Cabe recordar que dentro de las comunidades mapuches de la IX Región, un 82% se reconoce chileno, a pesar de que un 96,9% considera que es importante mantener su cultura³.

En suma, no se debe minimizar la gravedad de los hechos de violencia que determinados grupos extremistas efectúan utilizando la causa indígena. La Autoridad debe hacer respetar el Estado de Derecho. Pero ello no basta, se necesita también aplicar políticas públicas que efectivamente permitan superar la realidad de la pobreza que hoy afecta a las comunidades indígenas ●

1 Illanes, Ignacio; Mazo, Bernardita. “La Revolución Chapista y los peligros para Latinoamérica”, Serie Informe Política, Libertad y Desarrollo, Marzo 2006.
2 Informe Final de Evaluación Programa Orígenes, Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos, Junio 2004.
3 Von Baer, Ena. A Diez Años de la Ley Indígena: ¿Qué Piensan las Comunidades Rurales?, Libertad y Desarrollo, Serie Informe Política N°82, Enero 2004.

POLÍTICA INDÍGENA: ¿Hacia Dónde Vamos?

Si el Ejecutivo, en vez de fortalecer la compra de tierras a través del mecanismo de subsidios, como está planteado en Re-Conocer, sigue utilizando mayoritariamente la compra directa, y a esto le suma la compra de tierras a comunidades que optan por acciones violentas, literalmente va a incendiar el sur de nuestro país.

Las medidas de política pública indígena anunciadas por la Presidenta Michelle Bachelet en abril de este año, contenidas en el documento Re-Conocer están empezando a ser implementadas. Sin mucha publicidad el Comisionado Presidencial de Asuntos Indígenas, Rodrigo Egaña, está gestionando la creación de las nuevas instituciones anunciadas en el documento.

Sin embargo, por problemas de diseño y por la forma en que se está llevando a cabo la reforma el resultado puede empeorar la ya difícil gobernabilidad de la institucionalidad indígena.

Por otra parte, el documento Re-Conocer plantea la necesidad de fortalecer el mecanismo de subsidios para la entrega de tierras a los indígenas y de precisar la política de compra de tierras de la Corporación de Desarrollo Indígena (CONADI). Sin embargo, pareciera que en la realidad se avanza justamente en la

dirección contraria. Esto porque contraviniendo la política adoptada por el gobierno de Ricardo Lagos de no entregar tierras a comunidades que hayan realizado actos violentos, se está evaluando comprar las tierras de René Urban para la comunidad Temucucui, justamente la responsable de variados ataques contra la familia Urban.

Si el Gobierno da este paso, estaría volviendo a aplicar la política de “tierra a cambio de paz social”, que finalmente generó una espiral de violencia en el sur de nuestro país.

INSTITUCIONALIDAD

La Ley Indígena designó a la Corporación de Desarrollo Indígena (CONADI) como el organismo encargado de “promover, coordinar y ejecutar la acción

Cuadro N° 1
Compra de Tierra, Fondo de Tierras y Agua CONADI

	Art.20 b Compra Directa	Art. 20 a Subsidio
Total 94-2006 (ha)	73.045	23.783
Porcentaje	75%	25%

Fuente: CONADI

del Estado”¹ a favor de los indígenas. Para esto la CONADI, que es supervisada por el Ministerio de Planificación, cuenta con su sede principal en Temuco, dos subdirecciones Nacionales en Temuco e Iquique, direcciones Regionales en Cañete y Osorno, Arica, San Pedro de Atacama, Isla de Pascua y Punta Arenas. En total en la CONADI trabajan 341 funcionarios.

La dirección superior de la CONADI está a cargo de un Consejo integrado por el Director Nacional de la Corporación, los Subsecretarios de los Ministerios Secretaría General de la Presidencia, de MIDEPLAN, Agricultura, Educación y Bienes Nacionales, tres Consejeros designados por el Presidente de la República y ocho representantes indígenas elegidos por las comunidades. La idea original era que la representación indígena se canalizara a través de este Consejo.

Sin embargo, en la práctica este diseño institucional mostró ser inoperante dada la mezcla de la representación de los pueblos indígenas con la ejecución de políticas públicas en una misma institución². Esta situación creó ingobernabilidad, por lo que según el documento Re-Conocer, “el pacto de 1989 entre el Estado y los indígenas está agotado, y la institucionalidad pública creada en 1993 ha entrado en crisis”³.

La propuesta de Re-Conocer para solucionar el problema de ingobernabilidad es crear una serie de instituciones:



Al igual que en el año 2000 las comunidades que han optado por el camino pacífico están reclamando por la predisposición del Gobierno a favorecer a una comunidad violenta.

- Subsecretaría de Asuntos Indígenas, como instancia superior de definición de la política pública Indígena radicada en MIDEPLAN.
- Consejo de Asuntos Indígenas, órgano de Representación, debate, propuestas y consulta sobre política indígena.
- Reestructuración de la CONADI para convertirla en un servicio público ejecutor de políticas públicas.
- Integración plan del Programa Orígenes a la CONADI y perfeccionamiento de su operación.

Hasta este punto la propuesta de Re-Conocer va en la misma línea que los planteamientos respecto a la institucionalidad indígena realizados por Libertad y Desarrollo. Sin embargo, el plan del Gobierno suma una serie de instituciones más:

- Consejo Ministerial para Asuntos Indígenas⁴.
- Creación en cada Ministerio e Intendencia de una Unidad de Asuntos Indígenas, responsable de la pertinencia y del accionar de la repartición en todos los ámbitos concernientes a la política indígena.
- Adicionalmente existe el Comisionado Presidencial de Asuntos Indígenas al que deben reportar cada una de las unidades mencionadas en el punto anterior.

Si se suman todos estos organismos el resultado va a ser una maraña institucional donde no va a quedar claro quién es finalmente el encargado



de la política indígena. Esto va a provocar duplicación de esfuerzos, descoordinación y pocas posibilidades de ejercer control y rendición de cuentas.

Por otra parte, llama la atención que se creen unidades de Asuntos Indígenas en todos los Ministerios, sin discriminar entre aquellos que

tienen relación con la política indígena y aquellos que no; y en todas las regiones sin considerar la concentración de población indígena en cada una de ellas.

Hasta ahora el Gobierno ha avanzado en la creación de la Subsecretaría de Asuntos Indígenas, proyecto de Ley que fue firmado por la Presidenta, en el Consejo Ministerial de Asuntos Indígenas creado mediante decreto el 24 de junio de este año, y en la instauración de Unidades de Asuntos Indígenas en todas las Intendencias y Ministerios a través de un Instructivo Presidencial del 25 de junio.

Cuadro N° 2
Tierras Adquiridas por Temucucui (Ignacio Queipul)

Año	Provincia	Comuna Predio	Predio	Hás. Adquiridas
1998	Malleco	Ercilla	Parte Fundo Alaska Lote A	98,3
1998	Malleco	Ercilla	Hijuela Santa Lucía	58,0
2002	Malleco	Ercilla	Fundo Alaska	1.937,0
2004	Malleco	Victoria	La Soledad	278,0
2005	Malleco	Victoria	Santa Filomena	425,2

Fuente: CONADI

Más allá de la crítica al diseño institucional que se hizo anteriormente, la forma en que se están implementando las medidas de Re-Conocer es preocupante. Esto porque se están creando las nuevas instituciones sin avanzar primero en la transformación de las ya existentes, reforma políticamente mucho más difícil de sacar adelante.

Específicamente nos referimos a la reforma de la CONADI y del Programa Orígenes que adiciona 141 funcionarios a los 341 de la CONADI. El resultado de esto puede ser que finalmente, debido a la imposibilidad política de realizar los cambios necesarios, nos quedemos con la institucionalidad vieja y la nueva, lo que provocaría aún más duplicación de esfuerzos e ingobernabilidad que la actualmente existente.

Antecedentes de este tipo de situaciones tenemos desde el momento en que el Programa Orígenes no se canalizó a través de la CONADI por los problemas que tenía esta institución. En vez de mejorar el funcionamiento de la CONADI, se optó por generar una institucionalidad paralela para el Programa Orígenes.

El segundo motivo de preocupación es que los cambios se están haciendo sin pasar por el Congreso. Si realmente se quiere hacer una modificación de fondo de la política indígena hay que cambiar la Ley Indígena. Esto obligaría al Ejecutivo a hacer un planteamiento claro de la política Indígena que se propone para el futuro.

Sin embargo, este último punto pareciera ser el más difícil. Porque cuando se revisa Re-Conocer y se analizan los pasos que está dando el Ejecutivo no queda claro cuál es finalmente el norte de la política indígena: ¿Avanzamos hacia integración con identidad como plantean algunas de las propuestas o hacia mayor segregación de las comunidades indígenas rurales, camino que ha seguido la política indígena de la Concertación hasta ahora?

POLÍTICA DE TIERRAS

Otra interrogante que se abre es el camino que seguirá la política de tierras. La Ley Indígena establece en su artículo 20 dos caminos para financiar la compra de tierras. El primero es el subsidio que establece un mecanismo de puntajes, ordenando de esta forma las postulaciones. El segundo, es la compra directa, que se estableció específicamente para solucionar conflictos de tierras. Este último mecanismo, que debiera ser una excepción dado que da mucho más espacio para la discrecionalidad, ha sido mucho más utilizado por la CONADI (Ver Cuadro N°1).

Respecto a este tema, en Re-Conocer se plantea que se mantendrá y acrecentará el programa de entrega de tierras a través de subsidios y se precisará la política de tierras de la CONADI evaluando y rediseñando el Fondo de Tierras y Aguas. Si esto significa que se priorizará el mecanismo de subsidios en vez de la compra directa, estaríamos en el camino correcto. Sin embargo, la noticia respecto a la compra de tierras para la comunidad Temucucui va en la dirección contraria.

En el año 1993 la comunidad Temucucui o Ignacio Queipul tenía 250 hectáreas y reivindicaba como territorio ancestral el fundo Alaska (2.035 hectáreas) propiedad de la forestal Mininco. Después de postular al Fondo de Tierras y

Aguas, el año 1998 la CONADI a través del mecanismo de compra directa entregó a la comunidad 98 hectáreas del Fundo Alaska y 58 de la Hijueta Santa Elisa (Ver Cuadro N°2).

Sin embargo, la comunidad reivindicaba el predio completo, por lo que se declaró "movilizada". Esto se tradujo en una serie de ocupaciones de las tierras, marchas, tomas de la ruta 5, incendios y quemas de maquinarias. Según lo plantea el medio indigenista Mapu Express "Una nueva ocupación tuvo lugar en noviembre de 2000 y por entonces el Gobierno accedió a la demanda de los comuneros"⁵.

La entonces ministra de MIDEPLAN Alejandra Krauss se saltó el calendario de entrega de tierras de la CONADI y negoció directamente con las comunidades que habían optado por la reivindicación de tierras a través de la violencia. En ese momento asociaciones indígenas que habían optado por el diálogo y la vía pacífica dijeron sentirse desplazados a favor de grupos violentistas. La Ministra, sin embargo, aseguró que las comunidades con las que se negociaba habían depuesto su actitud violenta⁶. Se había inaugurado la llamada política de "tierra a cambio de paz social".

El efecto, sin embargo, no fue la disminución de las acciones violentas, sino que justamente lo contrario. La señal que finalmente dio el gobierno de Lagos, fue que las comunidades que incurrieran en actos violentos recibirían con mayor rapidez sus tierras. Ante este escenario el propio Gobierno reconoció el error y cambió de estrategia anunciando que no se entregarían más tierras a grupos violentistas. Se inició así la política de "fundo tomado, fundo no comprado"⁷.

Por su parte, la Comunidad Temucucui comenzó a dividirse para poder acceder a nuevas tierras. Esto se tradujo en que el año 2004 la comunidad Ignacio Quipul Millanao II recibió 278 hectáreas y el año 2005 la comunidad Ignacio Quipul II accedió a 425 hectáreas compradas a través del mecanismo de compra directa del Fondo de Tierras y Aguas de la CONADI (Ver Cuadro N° 2)

Sin embargo, adicionalmente comenzó a reivindicar ahora los predios La Romana (60 hectáreas) y Montenegro (130 hectáreas). La estrategia de hostigamiento y acciones violentas fue la misma que la seguida durante la movilización para lograr que les traspasaran el Fundo Alaska.

Aunque hace algunas semanas el Comisionado Presidencial de Asuntos Indígenas, Rodrigo Egaña, aseguró que el Gobierno "no cede ante la presión de nadie" sino que busca la solución de los problemas a través del diálogo⁸, según informaciones de prensa la comunidad Temucucui figuraría con prioridad para recibir los terrenos reivindicados. Según el werkén (vocero) de la comunidad Jorge Huenchullán, la relocalización de René Urban, Martín Ruff y de otro particular sería un paso hacia la pacificación de la zona: "Claramente eso sería lo que siempre hemos reclamado. (...) Con los tres particulares reclamamos aproximadamente 600 hectáreas, que son de la comunidad. Si estos señores fueran relocalizados y el Estado comprara las tierras para nuestra comunidad esto sería así de fácil y se termina todo"⁹.

Al igual que en el año 2000 las comunidades que han optado por el camino pacífico están reclamando por la predisposición del Gobierno a favorecer a una comunidad violenta¹⁰. En tanto, si el Ejecutivo, en vez de fortalecer la compra de tierras a través del mecanismo de subsidios, como está planteado en Re-Conocer, sigue utilizando mayoritariamente la compra directa, y a esto le suma la compra de tierras a comunidades que optan por acciones violentas, literalmente va a incendiar el sur de nuestro país ●

1 Ley indígena, Art. 41.

2 Von Baer, Éna: "La Cuestión Mapuche, Raíces, Situación Actual y Desafíos Futuros", Serie Informe Político N° 77 2002, pág. 23.

3 Documento Re Conocer, Abril 2008, pág. 2

4 Compuesto por los siguientes Ministerios: Planificación, Interior, Secretaría General de la Presidencia, Relaciones Exteriores, Educación, Salud, Obras Públicas, Bienes Nacionales, Agricultura, Vivienda y Urbanismo, Economía, Fomento y Reconstrucción y Medio Ambiente.

5 www.mapuexpress.net

6 El Mercurio: "Comunidades piden fin de burocracia", 22 de abril 2001.

7 Informe Comisión de Constitución, Legislación y Justicia respecto al Conflicto mapuche, Agosto 2003.

8 Diario Austral: "El Gobierno no cede ante la Presión de Nadie", Domingo 29 de Junio del 2008.

9 El Diario Austral: "Temucucui propone acuerdo pacífico al gobierno", 10 de enero 2008.

10 El Mercurio: "A Temucucui le han entregado 2.823 hás", 8 de Julio, 2008.

En las últimas semanas se ha producido una escalada de violencia en la novena región. En otras partes del país estos incidentes no son más que titulares de prensa bastante espectaculares, pero para los habitantes de esa región son situaciones que afectan directamente sus vidas.

Los actos de violencia se concentran especialmente en cortes de camino, tomas de tierras, incendios y amedrentamiento a los dueños de tierras que son reivindicadas por comunidades indígenas que han optado por la violencia. Estas acciones han provocado en la región inseguridad jurídica y finalmente la precarización del derecho de propiedad. Este hecho tiene a su vez un efecto negativo sobre el crecimiento económico. Por lo tanto, los habitantes de la novena región no sólo están afectados por una situación de inseguridad sino



Violencia en la Araucanía e Impacto Económico

Quando se observa el crecimiento económico de la novena región se constata que la precarización del derecho de propiedad y la falta de imperio de la ley vienen de la mano con un período de debilitamiento del desarrollo económico de la región, tanto respecto al promedio del país, como de regiones de similar composición productiva.

Cuadro N°1
Compra de Tierra, Fondo de Tierras y Agua
(Hectáreas)

	Art.20 b Compra Directa	Art. 20 a Subsidio
Total 94-2006 (ha)	73.045	23.783
Porcentaje	75%	25%

Fuente: CONADI

que, además están sufriendo las consecuencias de un menor crecimiento que el resto del país.

Una de los hechos que llevan a esta situación es la legitimación de la violencia por algunos grupos indígenas como camino para alcanzar sus fines, y las débiles señales de repudio de este tipo de acciones por parte de las autoridades.

Otra explicación es la política de compra de tierras que basada en la Ley Indígena se ha aplicado durante las últimas décadas.

Sin embargo, la política indígena no sólo ha debilitado el derecho a propiedad de los no indígenas sino que también de los propios mapuches. Esto porque la legislación indígena, en su afán de protección de las tierras indígenas, ha cercenado la capacidad

de los mapuches de poder decidir respecto a sus tierras.

LAS CAUSAS

El primer elemento que ha dañado el derecho de propiedad en la novena región es el uso de violencia por parte de algunas agrupaciones indígenas para reivindicar tierras ancestrales. Un ejemplo es la Coordinadora Arauco Malleco cuyo vocero ha declarado que la agrupación se encuentra en un proceso de acumulación de fuerzas en el plano político, social, cultural y técnico militar con el objetivo de lograr "la reconstrucción del Pueblo Mapuche, en todos los planos, básicamente en lo político e ideológico, así como, en lo valórico, cultural y espiritual. Es por ello que basamos el accionar, primero, en la recuperación y el control territorial".

La propensión de los grupos indígenas a usar la violencia como camino para alcanzar sus fines depende mucho de las señales que dé la autoridad. En este sentido después de vivir un ciclo de aumento de la violencia desde mediados de los noventa, a fines del 2002 durante Gobierno de Ricardo Lagos se realizó una operación policial en la que se detuvieron 24 personas vinculadas a la Coordinadora Arauco Malleco.

Por otra parte, el uso de la violencia como mecanismo para acceder a tierras depende también de la política de entrega de tierras seguida por el Ejecutivo.

La Ley Indígena establece dos mecanismos para entregar tierras a los indígenas. Por una parte, está el subsidio a la adquisición de tierras por parte de personas o comunidades cuando la superficie con la que cuentan es insuficiente. En este caso la Ley establece un sistema de postulaciones dados por el ahorro previo, la situación socioeconómica y el grupo familiar, sumándose en el caso de la postulación de una comunidad la antigüedad y la cantidad de asociados. Según el puntaje alcanzado por cada postulante se establece entonces un calendario de entrega de tierras.

Cuando la autoridad entrega tierras a comunidades que han participado en actos violentos saltándose los calendarios establecidos, da la señal que el uso de violencia es legítimo y que además es útil para acceder al beneficio con mayor celeridad.

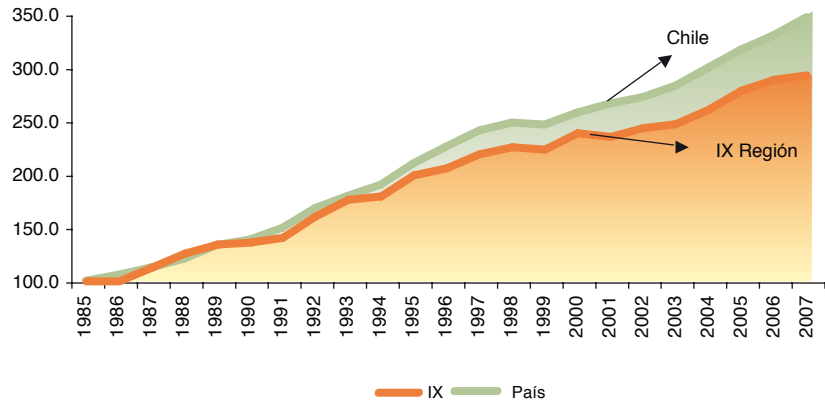
Por otra parte, existe la compra directa, mecanismo que en su momento se estableció como una excepción para solucionar conflictos jurídicos. Pero lo que finalmente alimenta con mayor fuerza la violencia es cuando la autoridad saltándose los calendarios establecidos entrega tierras a comunidades que han participado en actos violentos. La señal es entonces que el uso de violencia es legítimo y que además es útil para acceder al beneficio con mayor celeridad.

CAMBIO DE POLÍTICA

Un cambio de política y de estrategia por parte del Gobierno anunciando que no se entregarían más tierras a grupos violentistas dió inicio a la política de “fundo tomado, fundo no comprado”. Ello, sumado a una intervención policial más efectiva llevó a la disminución de la violencia en la zona. El mensaje que dio en ese entonces el Gobierno es que ya no se toleraría la violencia como instrumento de presión.

Sin embargo, ni el Gobierno de Ricardo Lagos y tampoco el de Michelle Bachelet han dado una solución final a la problemática a través del cambio de la política de entrega de tierras. Según se puede apreciar en el Cuadro N° 1 la compra directa de tierras sigue siendo el mecanismo más utilizado para entregar propiedades a las comunidades indígenas. A esto se suma el hecho que el Gobierno a través del director de la CONADI haya anunciado hace un par de semanas nuevas compras de tierra para la comunidad Temucucui.

Gráfico N° 2
Crecimiento Económico IX Región Comparado



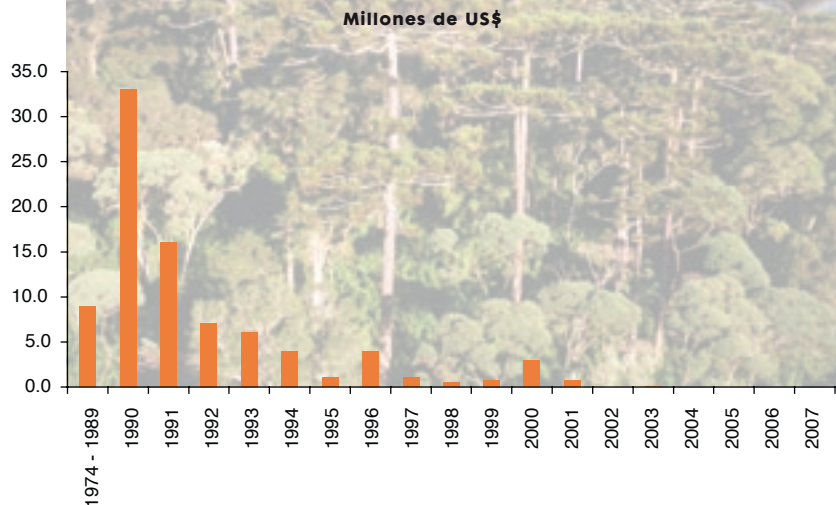
Fuente: Elaborado a partir de Cuentas Nacionales del Banco Central de Chile.

Después de la entrega de tierras realizada durante el gobierno de Lagos esta Comunidad no dejó atrás la violencia reivindicando ahora las tierras de René Urban, en la misma zona. La señal de permisividad y legitimidad del uso de la violencia vuelve entonces a estar presente. De hecho,

desde principios de los noventa cuando comienzan las movilizaciones indigenistas la violencia nunca ha desaparecido completamente de la región.

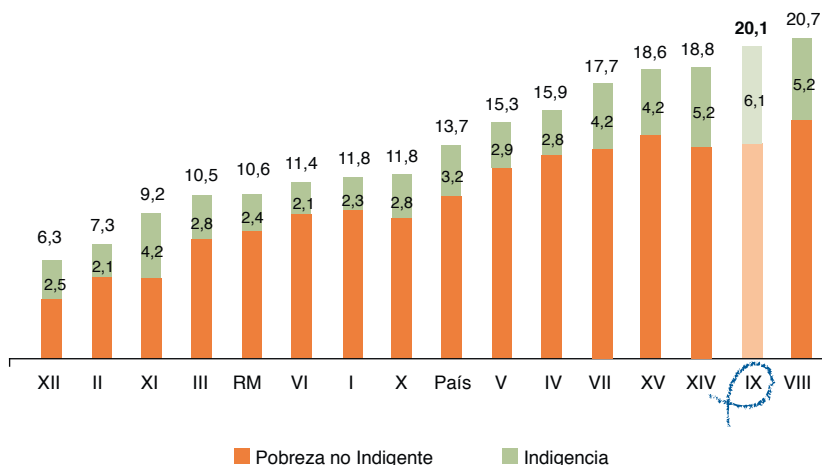
Un elemento adicional a considerar es que la violencia en la novena región

Gráfico N° 3
Inversión Extranjera en la IX Región Comparado



Fuente: Comisión de Inversiones Extranjeras.

Gráfico N° 4
Pobreza e Indigencia por Región



Fuente: Casen.

La política indígena no sólo ha debilitado el derecho a propiedad de los no indígenas, sino que también de los propios mapuches.

no se dirige exclusivamente a no indígenas. El fin de semana pasado miembros de la Coordinadora Arauco Malleco atacaron a Mario Naín, ex miembro de la misma que optó por abandonar la vía violenta y es hoy microempresario. Por lo tanto, la precarización del derecho de propiedad por la violencia no afecta sólo a los no indígenas sino que también a los propios mapuches.

Por otra parte, la actual Ley Indígena afecta el derecho de propiedad de los propios indígenas y por lo tanto sus posibilidades de ser parte del desarrollo económico.

La Ley establece en su artículo 13 que las tierras indígenas “no podrán ser enajenadas, embargadas, ni adquiridas por prescripción, salvo entre comunidades o personas de una misma etnia”. Esto imposibilita entonces, por ejemplo, que un agricultor mapuche pueda dar sus tierras en crédito para poder financiar la producción.

CORRELACIÓN ENTRE VIOLENCIA Y DESARROLLO REGIONAL

Está demostrado que para que se produzca desarrollo económico es necesario que se garantice el derecho a propiedad privada. La lógica que se esconde detrás de esta afirmación es que para que las personas trabajen, ahorren e inviertan y para que las empresas comiencen sus operaciones o expandan sus actividades, necesitan tener la certeza de que serán los beneficiarios del resultado de su esfuerzo, y que nadie se lo arrebatará. Si las personas no tienen esta

certeza no emprenderán actividades económicas y por lo tanto no habrá crecimiento económico.

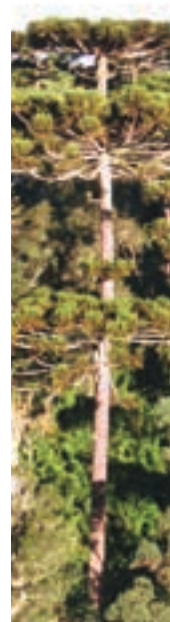
De hecho un estudio realizado por Hoskins y Eiras³ para 150 países demuestra que el PIB per cápita es casi dos veces más alto en las naciones con mejor protección de la propiedad. En tanto, cuando la protección de la propiedad muestra señales de deterioro, el PIB per cápita baja en un quinto del valor que tienen los países con una protección más fuerte.

A esto se suma que el crecimiento económico también es afectado por la calidad de las instituciones, entre las cuales está el imperio de la Ley. En este sentido Calderón y Fuentes⁴ estiman que más del 20% del mayor crecimiento de Chile entre 1981-1985 y 1996-2000 fue causado por mejores instituciones.

Cuando uno observa el crecimiento económico de la novena región se constata que la precarización del derecho de propiedad y la falta de imperio de la ley vienen de la mano con un período de debilitamiento del desarrollo económico de la región, tanto respecto al promedio del país, como de regiones de similar composición productiva.

El Gráfico N°1 nos muestra que a partir de principios de los noventa se comienza a generar una brecha entre la novena región y el resto de Chile. Así, entre 1985 y 2007, el crecimiento de Chile alcanzó un promedio de 5,6% anual, en cambio la expansión regional alcanzó a sólo 4,8%.

Dicho esto el gráfico nos muestra que mientras en la segunda mitad de los





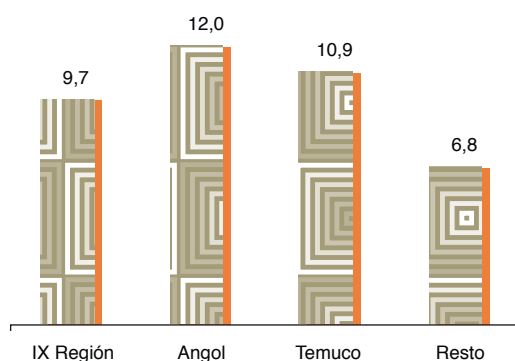
ochenta el crecimiento del producto en la IX Región es equivalente al del promedio nacional, a partir de los noventa empieza a quedar rezagada. Más aún, esto es más suave en la primera parte de la década y vuelve a abrirse en el presente siglo. Precisamente las movilizaciones indígenas empiezan a manifestarse a principios de la década y adquieren mayores niveles de violencia a fines de los noventa.

De esta manera, la brecha de ingreso per capita entre dicha región y el resto de Chile sigue creciendo, y tal como se aprecia en el Gráfico N°2, no es difícil comprender que el porcentaje de la población que se encuentra bajo la línea de la pobreza es la segunda más alta del país.

El efecto, sin embargo, ha sido mucho más fuerte sobre la inversión extranjera. A principios de los noventa se respiraban aires de prosperidad en la novena región. Se hablaba de Temuco como la ciudad que más crecía en Latinoamérica. Esto estaba acompañado por una inversión extranjera de US\$ 33 millones, la que sin embargo bajó al año siguiente a la mitad para llegar el 2004 a cero (Ver Gráfico N°3).

En el caso del desempleo hoy se observa una situación alarmante, ya que en el trimestre abril-junio 2008,

Gráfico N° 4
Tasa de Desocupación como % de la Fuerza de Trabajo



Fuente: Fuente: INE.

la IX Región reportó una tasa de desocupación de 9,7%, que se descompone en: Angol 12%, Temuco 10,9% y el resto de la región 6,8%. La tasa de desempleo regional fue más alta que hace un año, cuando alcanzaba a 6%. Este aumento se produce porque la cantidad de ocupados cayó en 4,9% y la fuerza de trabajo lo hizo en 1%, lo que da cuenta de la destrucción de empleos y la migración de personas que necesitan un trabajo hacia otras regiones.

Así, la novena región se desenvuelve en un círculo adverso donde el clima de violencia y el debilitamiento institucional son factores que frenan su desarrollo y contribuyen a niveles más altos de pobreza en toda la

región, manteniendo una condición poco favorable para el desarrollo de los propios indígenas.

La presencia del Ministro del Interior en la Región fue una señal importante. Sin embargo, esto tiene que ser acompañado, por medidas policiales efectivas y por el cambio de la política de tierras. Esto no significa que se dejará de entregar tierras a las comunidades que lo necesiten, pero esto se debe hacer a través del mejor mecanismo de la ley: el subsidio. Adicionalmente se debe pensar en mecanismos más creativos en la política de protección de las tierras indígenas, que no signifiquen cercenar el derecho de propiedad de los propios mapuches ●

1 El Mercurio: "Comunidades piden fin de burocracia", 22 de abril 2001.

2 Informe Comisión de Constitución, Legislación y Justicia respecto al Conflicto mapuche, Agosto 2003.

3 Hoskins, L., Eiras, A: Derechos de propiedad: La Clave para el crecimiento Económico, en: Ideas de Libertad, Instituto Ecuatoriano de Economía Política, N° 76, 2002.

4 Calderón, C. y R. Fuentes. 2005a. "¿Cuánto explican las reformas y la calidad de las instituciones el crecimiento chileno? Una comparación internacional". Documento de Trabajo N° 314, Banco Central de Chile.



Siempre he pensado que hay gente que disfruta sembrando odio y violencia, blandiendo banderas de lucha de algo que desconocen pero que vende bien, y otros que lucran utilizando el nombre de su pueblo.

FRANCISCO PAINEPÁN

Presidente de la Asociación de
Empresarios Mapuche

“LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y NO LA LIMOSNA PERMITIRÁ A NUESTRA GENTE SALIR DE LA MARGINACIÓN”

Francisco Painepán es un mapuche orgulloso de su cultura y activo defensor de la integración de su pueblo en todas las esferas del quehacer nacional. Por ello es un feroz crítico de la violencia, la influencia extranjera en el conflicto indígena, el rol de la CONADI y de “las políticas públicas asistencialistas – paternalistas que fomentan vicios y castran de plano la posibilidad de real y digno desarrollo”.

Él no tiene dudas respecto a que el camino correcto pasa por entregar a las comunidades las herramientas necesarias para incorporarse por completo al progreso y fomentar políticas públicas que se centren en la igualdad de oportunidades, en una educación apropiada y en una capacitación constante. Esto, basado en su propia experiencia y en la de miles de mapuche que han logrado adaptarse a la vida urbana, crear empresas, mejorar sus condiciones de vida y generar empleos para cientos de chilenos.

Porque la vida de Paineapan ha estado definida también por su carácter emprendedor. Es propietario de la ferretería Lautaro en Santiago y Presidente de la Asociación de Empresarios Mapuche. Una voz autorizada y llena de ideas para enfrentar este conflicto, que a pesar de múltiples intentos por parte de

los gobiernos de la Concertación, no ha logrado encontrar una salida.

VIOLENCIA Y RADICALIZACIÓN

¿Cuál es el mensaje que está dando el Gobierno al entregar la mayor parte de los subsidios para la compra de tierras a las comunidades más violentas y radicalizadas?

Yo creo que se ha fomentado la violencia en total desmedro de aquellas comunidades que apegándose a la ley, han esperado inútilmente el resultado de su gestión. ¿Qué hacer entonces? Plegarse a este método que agilizará sin mayor trámite sus petitorios.

¿Cree que la CONADI está cumpliendo bien su rol? ¿ha cumplido con los compromisos contraídos?

Siempre he sido muy crítico de la gestión de CONADI, un porcentaje no menor ha olvidado que ésta es una instancia



generada por el esfuerzo de los pueblos originarios para encontrar respuesta a sus demandas, sin embargo algunos han creído lo contrario pensando que nosotros debemos trabajar para ellos. Además siempre he percibido que ésta no es más que una instancia que paga favores políticos, pasando a formar parte de uno los 5 organismos públicos más cuestionados y corruptos. Hoy soy acreedor de un proyecto para emprendedores, y el haberlo ganado no hace cambiar mi opinión.

Siempre he sido muy crítico de la gestión de CONADI, un porcentaje no menor ha olvidado que es una instancia generada por el esfuerzo de los pueblos originarios para encontrar respuesta a sus demandas, sin embargo algunos han creído lo contrario, pensando que nosotros debemos trabajar para ellos.

IGUALDAD DE OPORTUNIDADES E INTEGRACIÓN

Además de las tierras ¿Cuáles cree ud. que son las necesidades más inmediatas para el pueblo mapuche? ¿empleo, educación, salud, capacitación?

Un pueblo sin educación se mantiene siempre al margen del progreso. Cómo podemos entender entonces que sólo en la octava región hoy, en pleno siglo XXI, existan más de 580 escuelas unidocentes. ¿Cree usted que alguno de esos niños tendrá alguna posibilidad de pensar en estudios superiores?.

La igualdad de oportunidades y no la limosna permitirá a nuestra gente empezar a salir de la marginación a que se la tiene relegada. Las políticas públicas asistencialistas paternalistas fomentan vicios y castran de plano la posibilidad de real y digno desarrollo. ¿De qué me sirve la tierra si tengo que arar con bueyes y arado de palo! Entonces la opinión pública tiene la percepción de que “el Mapuche es un flojo y para qué necesita su tierra si no la trabaja”.

¿Qué es necesario para que el pueblo mapuche se integre exitosamente a la sociedad chilena, como muchos ya lo han hecho?

A través de la generación de oportunidades no de limosnas, la capacitación precisa de acuerdo a las necesidades de su entorno y real aporte a su comunidad, obviamente que quisiéramos integrarnos pero siempre y cuando se aprenda a respetar nuestra verdadera identidad. Que se nos permita participar en todo el ámbito nacional y que la carencia económica o material no sea impedimento a poder desarrollarnos en lo que realmente nos satisface.

Dígame por qué las escuelas matrices de las FFAA y Carabineros están vedadas para nuestros jóvenes y no por incapacidad intelectual sino por una incapacidad económica, con la excepción de la Armada de Chile, que firmó en el año 2000 con la Asociación de Empresarios Mapuche un convenio en que otorga hasta un total de 5 becas a través de la beca Lafkenche a niños Mapuche de escasos recursos para que puedan por primera vez participar en esta instancia profesional, desde donde podrán egresar como oficiales de marina. El mismo año la Policía de Investigaciones creó la beca Huelén, que da la posibilidad cada año a 5 jóvenes Mapuche de escasos recursos para acceder a esta casa de estudios policiales con resultados más que brillantes, con un promedio de notas anuales de nuestros niños nunca inferior a 6,25 estando siempre dentro de las 50 primeras antigüedades. ¿Qué significa esto? INTEGRACION REAL con un óptimo resultado.

¿Qué les diría a quienes piensan que no es posible considerarse chilenos y respetar y conservar la cultura mapuche?

Para mí como Mapuche el ser chileno responde más que nada a una cuestión de nuestra constitución política, más im-

portante sería para nosotros que nos consideraran realmente chilenos con igualdad de oportunidades y no como un museo viviente, que mientras más marginados se nos mantenga más vistosos nos hacen aparecer, como se dice en buen chileno sólo somos "buenos para la foto".

¿Cuál es su opinión de la influencia extranjera en este conflicto?

Siempre he pensado que hay gente que disfruta sembrando odio y violencia, blandiendo banderas de lucha de algo que desconocen pero que vende bien, y otros que lucran utilizando el nombre de su pueblo.

Mientras más mártires existan más digna la lucha, pero ¿quienes caen? Jóvenes llenos de ideales que creen en estos siniestros personajes. Estos talibanes de la cultura de nuestros pueblos se creen amos de la verdad, y hacen proclamar a estos personajes muy bien pagados que se debe luchar por la autonomía de nuestros pueblos, pero ¿de qué autonomía hablan? Si ésta está basada en la ayuda externa entonces se acaba la ayuda y se acaba la autonomía. Dicen que debemos volver a nuestras antiguas formas de vida, pero sólo la comunidad, no el dirigente porque es necesario que él viva muy bien mientras su comunidad está en la más absoluta pobreza.

La lucha por la reivindicación de su pueblo se supedita a la de su comunidad, y ¿qué pasa con el resto? Ese que vive a lo largo de Chile y su pobreza aún mayor, entonces ¿ese no es el pueblo?

Este es el mayor problema, el error de conceptos. El pueblo lo conforman todos, aquellos que salieron para ayudar a sus familias y no pudieron volver, aquellos que quedaron sin tierras aún no siendo de su comunidad, aquellos que hoy forman parte de los más pobres de entre los pobres ●



Ena von Baer

Directora

Programa Sociedad y Política
Libertad y Desarrollo

UN MAL DIAGNÓSTICO CONDUCE A UNA POLÍTICA PÚBLICA ERRÓNEA

El diagnóstico que rige la política indígena parte de supuestos erróneos. Esto ha derivado en un diseño e implementación equivocados, lo que en vez de ayudar, ha terminado por perjudicar a quienes buscaba beneficiar.

El error de análisis parte con la repetitiva vinculación entre la agresividad del conflicto y el pueblo mapuche. Esta ligazón conduce directamente a la conclusión de que la mayoría de los mapuche justifican el uso de la violencia para alcanzar sus fines. Sin embargo, una observación más detenida de la realidad demuestra que esto es falso. La mayoría de las comunidades han usado los caminos institucionales para lograr sus fines. Lo que sucede es que la autoridad siguiendo la política de "tierra a cambio de paz social", muchas veces ha favorecido a los grupos radicalizados en detrimento de los pacíficos.

Pese a la dura realidad que a muchos mapuches les ha tocado vivir, la mayoría de ellos son pacíficos y muy respetuosos de la ley.

Por otra parte, el nexo que se establece entre violencia y mapuche lleva automáticamente a la justificación del uso de la violencia dada la histórica discriminación y despojo del que han sido víctimas los pueblos originarios. Este diagnóstico lleva a su vez a una política de permisividad respecto a delitos relacionados con grupos indígenas que tienen discursos reivindicatorios. Esta línea de análisis olvida, sin embargo, que pese a la dura realidad que a muchos les ha tocado vivir, la mayoría de los mapuches son pacíficos y muy respetuosos de la ley. Adicionalmente, no se debe perder de vista que la violencia de algunos grupos no se dirige exclusivamente hacia los no mapuche,

sino que muchas veces afecta a miembros de la propia etnia.

Por lo tanto, el análisis correcto debe separar los hechos de violencia de la temática indígena. Si se sigue esta línea de razonamiento se llega rápidamente a la conclusión que no se debe favorecer bajo ningún punto de vista a las comunidades que optan por la violencia como herramienta de reivindicación. En este sentido, una política de fuerte defensa del Estado de Derecho no sólo favorecerá a los no indígenas afectados por la violencia, sino que también a las comunidades mapuches y en general a la estabilidad de la democracia. Adicionalmente, si se despeja de esta temática la violencia, podremos avanzar en la discusión de fondo de la política pública indígena.



En otro ámbito la falta de claridad respecto a la cantidad de hectáreas afectadas por conflictos jurídicos ha llevado a que el mecanismo de compra directa sea el más utilizado por la autoridad, pese a que abre mucho más espacio a la discrecionalidad. La ley indígena estableció este mecanismo como una salida para solucionar problemas puntuales en torno a derechos de propiedad de las tierras. Sin embargo, si no se establece una distinción entre las tierras que caen en esta causal, este mecanismo se seguirá utilizando en forma indiscriminada, con los efectos negativos que ya conocemos.

En este sentido sería prioritario establecer con claridad y transparencia los parámetros según los cuáles las tierras entran en esta categoría, cuántas comunidades están afectadas, y de cuántas hectáreas estamos hablando. Todos estos datos permitirían establecer un programa acotado de compra, lo que a su vez haría posible terminar en un plazo razonable con la compra directa de tierras, utilizando entonces sólo el mecanismo de compra por subsidios.

Otro aspecto que impide el desarrollo de una buena política es la estrecha vinculación que hace la ley indígena entre la conservación de la cultura y la tierra. La conclusión de esta relación es que la pérdida de las tierras, y por lo tanto de la vida comunitaria en el campo llevarán a la desaparición de la cultura indígena. El resultado de este razonamiento es que el grueso de la política indígena se concentra hoy en la compra de tierra.

Sin embargo, este análisis es ciego respecto a la realidad de que la mayoría de los indígenas viven hoy en las ciudades y a la diversidad del mundo mapuche, donde la mayoría quiere conservar su cultura, pero los caminos que cada uno vislumbra para alcanzar este fin, son múltiples. Por lo tanto, un examen correcto de la realidad más que llevar a una política indígena unívoca, debiera responder en forma creativa a las distintas realidades, dándole libertad a los propios mapuche para decidir cómo vivir ●

Un examen correcto de la realidad más que llevar a una política indígena unívoca, debiera responder en forma creativa a las distintas realidades, dándole libertad a los propios mapuche para decidir cómo vivir.



Tomás Flores
Director de Estudios
Libertad y Desarrollo

CRISIS FINANCIERA Y EFECTOS EN CHILE

En las últimas semanas, se ha observado una creciente incertidumbre sobre la posibilidad concreta de una debacle financiera en Estados Unidos. Esto tendría significativo impacto en la economía real, producción y empleo, y un contagio de alto riesgo a los sistemas financieros del resto del planeta. Así es como uno de los bancos de inversión más tradicionales, Lehman Brothers, sin poder encontrar un posible comprador, terminó acogándose a la normativa de quiebra. Casi simultáneamente, otro banco de inversión importante, Merrill Lynch, tuvo que buscar apresurado refugio en una fusión con el Bank of America mientras que la aseguradora más grande de Estados Unidos, AIG, tuvo que ser rescatada por la Reserva Federal.

En la actualidad, se debate en el Congreso americano un paquete de ayuda por US\$ 700 miles de millones para rescatar a las instituciones financieras. Uno de los puntos discutidos se refieren al "riesgo moral", es decir el peligro de establecer el precedente de que los bancos pueden tomar riesgos temerarios al otorgar créditos con la garantía implícita de que si algo sale mal serán rescatados por el Estado. De igual manera, se desea concretar de manera más precisa como será beneficiado el ciudadano común que hoy tiene dificultades para pagar sus deudas.

Una reducción paulatina del precio del cobre y un cambio en el comportamiento de los consumidores y accionistas auguran un año 2009 de menor crecimiento económico, en donde si bien no está en peligro la solvencia de nuestro sistema financiero, se generará una mayor presión pública para que las autoridades adopten medidas que reviertan los malos resultados.

En Chile, la crisis bancaria de los ochenta involucró una discusión similar y consideró tres elementos fundamentales: la liquidación de las instituciones insolventes o traspaso de activos y pasivos a instituciones solventes, la compra de cartera riesgosa sin recursos líquidos con compromiso de recompra y la compra de cartera riesgosa con recursos líquidos con compromiso de recompra, sujeto a utilidades. Este último elemento fue probablemente el más importante y permitió la supervivencia de la banca chilena.

Ahora bien, esto implica un impacto sustancial sobre los dueños de las instituciones y de hecho en el caso chileno implicó la destrucción de los principales grupos económicos y una situación similar estamos presenciando en Estados Unidos.

Por el momento vemos los efectos financieros, es decir sobre las bolsas y las monedas, pero la restricción de crédito que se ha produ-

cido generará efectos reales sobre el mundo entero y de allí el escenario de riesgo planteado en el último IPOM, en donde visualiza un escenario más adverso para la economía mundial.

Hasta el momento, las estimaciones de crecimiento para Estados Unidos durante el 2009 bordean el 1%, sin que se considere aún de manera más concreta la posibilidad de una recesión. En Japón y Europa también sería bajo, o levemente negativo. Estos dos últimos estarían ya pasando por una recesión suave. Las economías emergentes están, también, en un proceso de desaceleración, afectadas por el menor dinamismo de las economías desarrolladas, por los altos precios de la energía y los alimentos, que generan una inflación que es necesario combatir con mayores tasas de interés, por el alza de la cesantía, que convive con mayores costos laborales, la pérdida de riqueza bursátil y el menor y más caro acceso a los mercados financieros desarrollados y baja en la demanda por exportaciones.

China e India escapan a esta tendencia, que marca a las economías emergentes y continúan con un alto crecimiento económico, porque eluden el ciclo global de negocios, debido a sus grandes mercados internos y al rol que está jugando, actualmente, su demanda interna y la enorme necesidad de infraestructura. Sus sistemas financieros son relativamente simples y sobre regulados, de modo que no presentan contagio con la crisis financiera.

En Chile, estamos sufriendo el efecto financiero sobre nuestra bolsa de comercio y la cotización del dólar, así como en una mayor dificultad para obtener financiamiento corporativo. Así, una reducción paulatina del precio del cobre y un cambio del comportamiento de los consumidores y accionistas auguran un año 2009 de menor crecimiento económico, en donde si bien no está en peligro la solvencia de nuestro sistema financiero, se generará una mayor presión pública para que las autoridades adopten medidas que reviertan los malos resultados.

Para las familias, la recomendación se concentra en moderar la deuda actual y futura, ya que en el evento que el desempleo suba podría haber mayores dificultades para su reprogramación ●



Para las familias, la recomendación se concentra en moderar la deuda actual y futura, ya que en el evento que el desempleo suba podría haber mayores dificultades para su reprogramación.



PATRIMONIO CULTURAL



El patrimonio cultural e histórico de la Nación es un bien que corresponde conservar, incrementar y divulgar entre la ciudadanía a objeto de que sea apreciado por todos los habitantes del país. Lo que es discutible es la elección de instrumentos para propender a esa importante finalidad. Una moción de diputados propone una reforma constitucional para asegurar el derecho a gozar de los bienes y expresiones culturales y artísticas, estableciendo, además, un recurso de protección cuando ese derecho sea afectado por un acto u omisión ilegal imputable a una autoridad o persona determinada. Se trata ciertamente de una materia que difícilmente puede incorporarse como una aspiración social, cuya efectividad depende más bien de la capacidad financiera del Estado antes que de resoluciones judiciales. En relación con lo anterior, cabe señalar que existe una ley de monumentos nacionales, dictada hace ya varias décadas y que no guarda relación, en varios aspectos, con el régimen constitucional vigente. Parece preferible comenzar por un estudio de la ley vigente.

COMPRA DE PREDIOS RURALES SINIESTRADOS EN CHAITEN



A raíz de la catástrofe provocada por el Volcán Chaitén, se propone autorizar al Fisco de Chile para comprar los terrenos rurales que se encuentren por ahora inutilizados por efectos de la ceniza o lava volcánica; al mismo tiempo, se otorga a estos damnificados el derecho de solicitar la recompra de sus terrenos una vez superado el estado de catástrofe. Tanto la venta al Fisco como la recompra se podrán efectuar en el plazo y precio que se determine por decreto supremo, lo que podría ser caso a caso. Si bien existe una necesidad en las personas afectadas, la forma de otorgar ayuda estatal no debe ser mediante un sistema discrecional que podría prestarse incluso para una discriminación arbitraria y, eventualmente, para casos de falta de probidad. Lo propio en estos casos, es otorgar un subsidio directo, en dinero, por el tiempo que los terrenos estén inutilizados, y que les permita a los damnificados subsistir razonablemente hasta la superación de la emergencia.

PRÓRROGA DE UTILIDAD PÚBLICA PARA EFECTOS DE EXPROPIACIÓN



Antes de 2004, cuando en un instrumento de ordenamiento territorial (como un plan regulador) se declaraba todo o parte de un predio como de utilidad pública, esa declaración no estaba sujeta a plazo y podían transcurrir años sin efectuarse la expropiación o no efectuarse jamás, lo que ocasionaba un detrimento económico permanente para el titular de dominio. En el año 2004 se mejoró la situación al establecer plazos, de 5 o 10 años, según los casos, al cabo de los cuales, si no se efectuaba la expropiación, la declaración de utilidad pública caducaba. Se estableció, asimismo, un sistema para prorrogar por una vez la declaración. Ahora se vienen prorrogando por un año todas las declaraciones que debían caducar en el año 2009, se vienen modificando las normas para nuevas prórrogas y se permite prorrogar los plazos de 5 o 10 años que estuvieren venciendo. El proyecto constituye una "vuelta atrás"



- ★★★★★ : Digno de aprobación sin modificaciones.
- ☆★★★★ : Digno de aprobación con modificaciones menores
- ☆☆★★★★ : Requiere mejoras sustanciales
- ☆☆☆★★★ : Debe ser reformulado íntegramente
- ☆☆☆☆☆☆ : No debiera ser aprobado (idea de legislar objetable)

TERRITORIO ESPECIAL DE ISLA DE PASCUA



A consecuencia de una modificación constitucional de junio de 2007, tanto en Isla de Pascua como en Juan Fernández habrá sendos territorios especiales con un régimen de gobierno y administración ad hoc. Si bien el establecimiento de territorios especiales insulares para Isla de Pascua y Juan Fernández arranca del artículo 126 bis de la Constitución, puede ser pertinente preguntarse hasta qué punto dichos territorios especiales son un requisito insoslayable para el desarrollo de los mismos. La respuesta a esta pregunta podrá incidir en el régimen del territorio especial que se estime adecuado, en el grado de autonomía administrativa que sea necesario otorgar y las demás particularidades de estos regímenes. Dicho de otra manera, el hecho de que la Constitución actualmente prevea los Territorios Especiales, no significa que necesariamente se deban establecer gobiernos y administraciones del grado de amplitud y complejidad que presenta el proyecto de ley.

Ahora se presenta el proyecto para Isla de Pascua que, en esencia, refleja la organización provincial, con la diferencia de que en este caso existiría un Gobernador Insular (en lugar del Intendente) nombrado por el Presidente de la República, y un Consejo de Desarrollo integrado por el Gobernador Insular, el Presidente del Consejo de Ancianos Rapa Nui y 6 miembros elegidos por votación popular. Lamentablemente, esta última elección no está autorizada expresamente por la Constitución, por lo que contraviene el artículo 15, inciso segundo, que sólo permite votaciones populares en los casos expresamente establecidos en la Carta Fundamental. En general, no parece contraproducente un régimen especial como el propuesto, ya que tiene una base constitucional, y porque propende a que las decisiones relativas al territorio especial se adopten en la misma Isla.

Sin embargo, en algunos aspectos específicos el proyecto no concuerda con el ordenamiento constitucional, en la medida que establece votaciones populares en casos no autorizados por la Constitución, lo que viola la norma del artículo 15, inciso segundo. Ello es especialmente visible en el caso de la elección de seis de los miembros del consejo de desarrollo insular.

Un juicio negativo merece la función de ordenamiento territorial que se le asigna al gobierno insular, que si bien es coincidente con otros proyectos de ley presentados por el Ejecutivo sobre esta misma materia, no contempla suficiente participación de los intereses de mercado, mucho más sensibles al desarrollo económico, que las directrices obligatorias que pueden emanar de funcionarios administrativos.

Resulta criticable que el proyecto contenga extensas enumeraciones de funciones y atribuciones para distintas autoridades pascuenses, cuya eficacia, en último término, dependerá de las disponibilidades presupuestarias que no se vinculan con el proyecto de ley, sino con la ley de presupuestos anual de la Nación. Desde este punto de vista, se puede generar el peligro de crear expectativas en la población dadas las numerosas atribuciones que se proponen, pero sin que ello se materialice en mejoras sustanciales en la calidad de vida, por no contar —eventualmente— con el financiamiento respectivo. Irónicamente, el financiamiento efectivo de tales materias no forma parte del proyecto de ley (sin perjuicio de normas sobre procedimiento de ejecución presupuestaria).

EL FANTASMA DEL TRANSANTIAGO PRESENTE

A un mes de las elecciones municipales, éstas no han conseguido la atención de la opinión pública y comienzan a tomar un marcado carácter local. Una ocasión quizás para estudiar una fórmula diferente a las elecciones políticas propiamente tales, que podría consistir en diferir la fecha en que cada municipio realiza su renovación de autoridades. Queda planteada la propuesta.

Es posible que este clima esté anticipando la elección municipal menos politizada desde la vuelta de la democracia, con abundantes “descolgados”, dos listas de la Concertación y negociaciones de última hora para “bajar” candidatos ante el riesgo de una derrota. Si bien como siempre todos sacarán cuentas alegres después de los comicios, pareciera que salvo un resultado muy inesperado, las elecciones de Alcaldes y Concejales no tendrán una incidencia importante en las futuras elecciones presidenciales y parlamentarias.

En materia política, el Gobierno de la Presidenta Bachelet realiza ingentes esfuerzos por escaparse del Transantiago, la inflación y otros problemas que asolan a los chilenos. Cuestiones tan diversas como la convocatoria a reuniones de UNASUR y el prolongado feriado de fiestas patrias han servido a ese propósito. No obstante ello, después de las vacaciones siempre llega la hora de volver a la cruda realidad. El agravamiento de la situación económica internacional impactará indudablemente en las condiciones de vida de los chilenos. A ello vienen a agregarse nuevas revelaciones acerca de las condiciones en que el BID realizó préstamos para financiar el Transantiago que vuelven a poner el infausto tema en la palestra.

Es que a estas alturas, resulta sorprendente el daño que ha sido capaz de causar el Transantiago. Además de impactar brutalmente la calidad de vida de los santiaguinos de menos recursos al desarticlar el sistema de transporte público en la Región Metropolitana y reemplazarlo por el Transantiago, el gobierno, en su intento por mantener a flote este sistema ya fracasado, ha incurrido en todo tipo de irregularidades que han extendido el daño a otras áreas de las

políticas públicas, arrasando con buenas prácticas y procedimientos, hasta el punto, incluso, de comprometer los intereses de Chile. Ya se había cuestionado el préstamo que el BancoEstado realizó a “una cuenta corriente”. También resultaban objetables las condiciones en que la empresa estatal “Metro” y presumiblemente otras prestaron plata al Transantiago, sobrepasando la legalidad y la manera en que CORFO habría avalado operaciones crediticias con el mismo objeto.

En materia política, el Gobierno de la Presidenta Bachelet realiza ingentes esfuerzos por escaparse del Transantiago, la inflación y otros problemas que asolan a los chilenos.

Y ahora, como ha quedado consignado por el fallo del Tribunal Constitucional, se comprueba que el gobierno, al gestionar el préstamo del BID, atropelló la institucionalidad al urdir una serie de maniobras para eludir el funcionamiento de instituciones tan relevantes como el Poder Legislativo, cuya voluntad expresada en la votación de proyectos de ley que pretendían

entregar recursos al Transantiago se vio torcida por la acción del poder Ejecutivo. Según se ha conocido recientemente, además, el gobierno comprometió la obtención de recursos del BID para el país para cualquier otro uso al concordar en que cualquier reclamo que impida, condicione o limite la recuperación de cualquiera de las sumas adeudadas al BID tendrán como consecuencia que el Banco no otorgará y que el gobierno de Chile, sus organismos, empresas o municipalidades no solicitarán al BID ningún crédito, garantía financiera u otro financiamiento de cualquier índole para operaciones a ejecutarse en Chile.

¿Cuánto daño le ha hecho al país el Transantiago? Tal como en la crisis financiera en los Estados Unidos, en que no es posible cuantificar aún la magnitud y el alcance del daño, en el caso del Transantiago desconocemos aún la totalidad de sus efectos y cada día nos enteramos de algo nuevo. Queda la sensación que esta vez el gobierno fue demasiado lejos y al no optar por cortar de raíz el problema, declarar su fracaso y convocar a todos quienes puedan aportar a ello a diseñar un nuevo plan para el transporte público de la Región Metropolitana, tendrá que convivir con el fantasma del Transantiago hasta el final de su mandato ●

Seminario para Jóvenes, LyD e Ideas Públicas:

DESAFÍOS PARA LOS MUNICIPIOS DE CARA A LAS ELECCIONES

“**Políticas Públicas en Municipalidades: De Cara a las Elecciones**” fue el tema que Libertad y Desarrollo e Ideas Públicas eligieron para su cuarto seminario conjunto, orientado a jóvenes universitarios y recién egresados.

La inauguración del evento estuvo a cargo de Ena von Baer, Directora del Programa Sociedad y Política de LyD y Emilio Meneses, de Ideas Públicas.

En la oportunidad, la experta en Gobiernos Locales de LyD, Bettina Horst, se refirió al tema “**Lo que la Gente Espera del Alcalde: ¿Se Puede?**” y el Alcalde de Puente Alto, Manuel José Ossandón, a “**Los desafíos de la Gestión Municipal**”.

Por otra parte, la candidata a Alcalde por Quilicura, Carol Bown, presentó “**Las Propuestas de los Jóvenes en las Municipalidades**” y el cientista político y experto en comunicación política, Hernán Larraín, a “**La web 2.0 en las Municipales**”.

Ideas Públicas es una red de **profesionales jóvenes** nacida bajo el alero de Libertad y Desarrollo, que pretende acercarse al mundo de las políticas públicas y contribuir al desarrollo de Chile a través de propuestas concretas, en distintas áreas, como pobreza, educación o seguridad ciudadana, entre otros.



Carol Bown, candidata a Alcalde por la Municipalidad de Quilicura y Manuel José Ossandón, Alcalde de Puente Alto.



Emilio Meneses de Ideas Públicas, Ena von Baer y Bettina Horst ambas de LyD.



Expertos Debatieron

APORTE DE LA FAMILIA AL DESARROLLO ECONÓMICO

Con la participación especial de la experta internacional Sophia Aguirre, se realizó el seminario “Familia y Desarrollo Económico”, organizado por LyD y la UDD.

Aguirre es PHD en Economía de la Universidad de Notre Dame, Académica de la Facultad de Economía y Negocios de la Catholic University of America de Estados Unidos y experta en población, familia y su relación con el desarrollo económico.

En el evento expusieron también, **Patricia Matte**, consejera de LyD y Presidenta de la Sociedad de Instrucción Primaria, quien se refirió al tema “Familia e Igualdad de Oportunidades”, y **Eduardo Valenzuela**, Director del Instituto de Sociología de la PUC quien expuso sobre los “Padres Involucrados y Conductas de Riesgo”.

En tanto, **Dante Contreras**, del Programa Equidad del PNUD, centró su presentación en el tema “Familia y Red Escolar”, mientras **María Paz Lagos**, Directora del Programa de Políticas Públicas de la UDD, expuso sobre al nexo entre “Familia y Trabajo”.



La invitada internacional, Sophia Aguirre durante su exposición.



El panel de expositores conformado por Dante Contreras, Patricia Matte, Esteban Valenzuela, María Paz Lagos, moderados por el periodista de Canal 13 y Cristián Pino.



Joaquín Lavín y Dante Contreras.

“EL DESAFÍO DE LA GESTIÓN”

Con el objetivo de analizar la importancia de elevar la calidad de la gestión tanto en el sector privado, como en las empresas y servicios públicos, Libertad y Desarrollo y Expansiva, realizaron el seminario “**El Desafío de la Gestión**”, que contó con las exposiciones de destacados expertos.

La inauguración del evento estuvo a cargo del Director Ejecutivo de LyD, Cristián Larroulet, quien destacó la importancia de la gestión para elevar la productividad.

El primero en intervenir fue el Profesor del Departamento de Ingeniería Industrial y de Sistemas de la Pontificia Universidad Católica de Chile; **Nicolás Majluf**, quien expuso sobre la gestión en el sector privado.

La relevancia del tema desde la perspectiva de las empresas públicas fue abordado por el Gerente de Cruz del Sur Inversiones, **Axel Christensen**, mientras que **Mario Weissbluth**, actual miembro del Consejo de Alta Dirección Pública, lo analizó desde la esfera del Gobierno.

Por su parte, **Patricia Matte**, Presidenta de la Sociedad de Instrucción Primaria y Consejera de LyD, analizó el caso de la educación y **César Oyarzo**, Gerente General de Integramédica, abordó la gestión en el sector salud.

Desde comienzos del 2006 Libertad y Desarrollo y Expansiva han analizado desde la perspectiva de las políticas públicas los principales temas de la agenda país en diversos encuentros. El primer tema que se abordó fue que hacer con los recursos del auge del cobre y posteriormente se entró al debate de las energías renovables. A comienzos de este año se analizaron los grandes temas del 2007 en el ámbito económico y político.



Cristián Larroulet inauguró el Seminario.



Cristián Larroulet, Nicolás Majluf, Cony Stipicic, Mario Weissbluth, Patricia Matte, Axel Christensen y César Oyarzo.