

# Violencia en la Araucanía: Causas e Impacto Económico

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 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 indigenistas 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 lo 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.”

**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.**

### En esta Edición:

- **Violencia en la Araucanía: Causas e Impacto Económico**
- **Rechazo a Autonomía Municipal laboral, ¿...YAhora Qué?**

**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

La propensión de los grupos indigenistas 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.

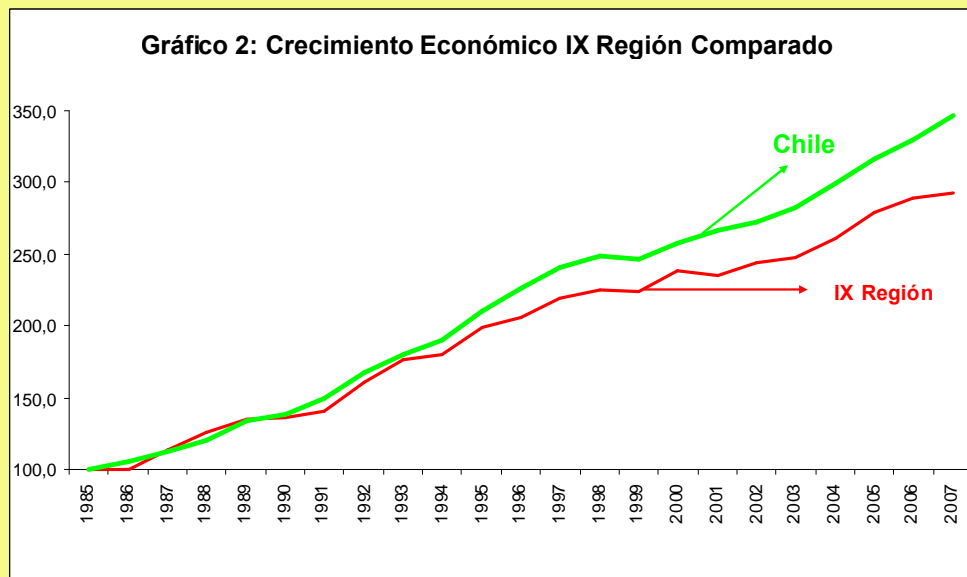
La Ley Indígena establece dos mecanismos para entregar tierras a los indígenas. Por una parte, está el subsidio a la adquisición de tierras por parte de personas o comunidades cuando la superficie con la que cuentan es insuficiente. En este caso la Ley establece un sistema de postulaciones dados por 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.

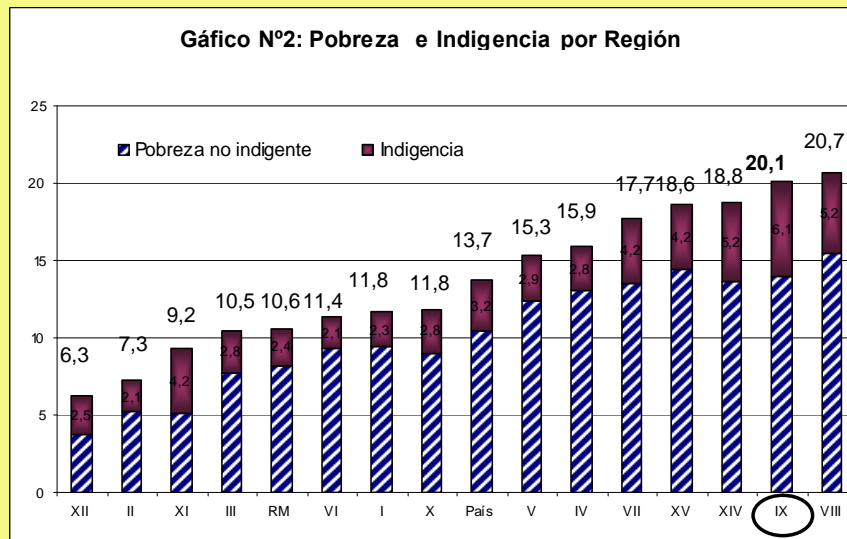
Por otra parte, existe la compra directa, mecanismo que en su momento se estableció como una excepción para solucionar conflictos jurídicos. Pero lo que finalmente alimenta con mayor fuerza la violencia es cuando la autoridad saltándose los calendarios establecidos entrega tierras a comunidades que han 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.

Durante el gobierno de Ricardo Lagos se utilizó la compra directa para entregar tierras a comunidades que se habían tomado campos. Un ejemplo fue la compra del Fundo Alaska por la CONADI para la comunidad Temuicui el año 1998. La entonces ministra de MIDEPLAN Alejandra Krauss se saltó el calendario de entrega de tierras de la CONADI y negoció directamente con la comunidad que había optado por la reivindicación de tierras a través de la violencia. En ese momento asociaciones

**Gráfico 2: Crecimiento Económico IX Región Comparado**



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



Fuente: Casen

minución 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, el Gobierno de Lagos y tampoco el de Bachelet dieron 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

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 estaba negociando habían depuesto su actitud violenta<sup>1</sup>. Se había inaugurado la llamada política de “tierra a cambio de paz social”.

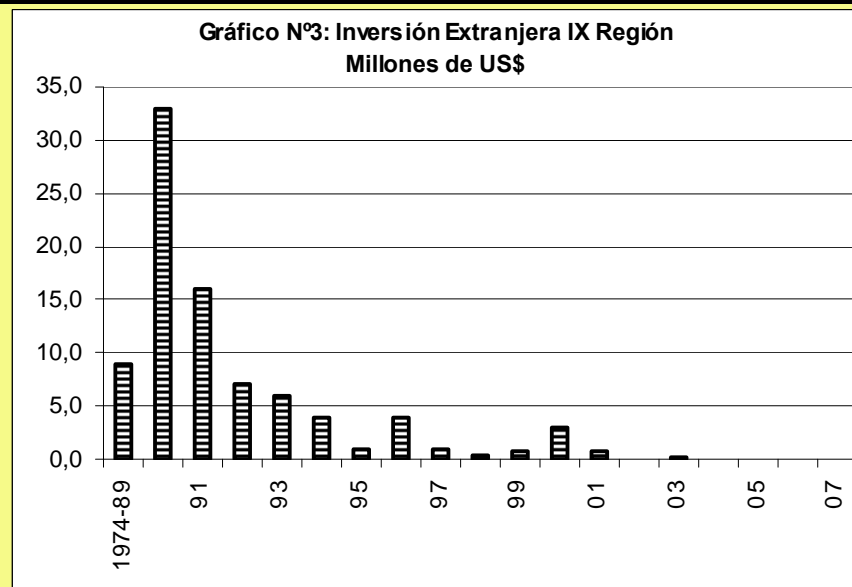
hace un par de semanas nuevas compras de tierra para la comunidad Temucucui.

Después de la entrega de tierras realiza-

El efecto, sin embargo, no fue la disminución de las acciones violentas, sino que justamente lo contrario. 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”<sup>2</sup>.

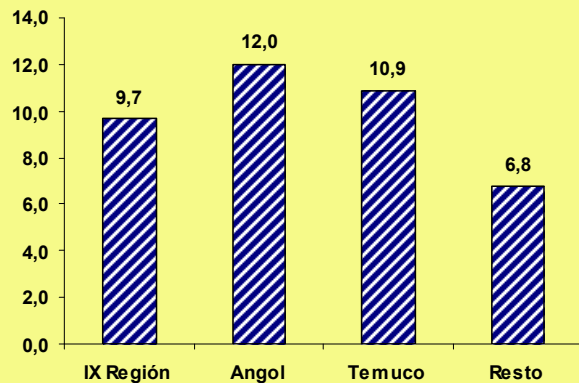
### Cambio de Política

Este cambio de política sumado a una intervención policial más efectiva llevó a la dis-



Fuente: Comisión de Inversiones Extranjeras

**Gráfico N°4: Tasa de Desocupación  
Como % de la Fuerza de Trabajo**



Fuente: INE

da 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 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, ahoren 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 Eiras<sup>3</sup> 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 Fuentes<sup>4</sup> 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, dicho rezago aparece más suave en la primera parte de la década y vuelve a abrirse en el presente siglo. Precisamente las movilizaciones indigenistas 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 éxito 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 Grafico N° 3)

En el caso del desempleo hoy se observa una situación alarmante, ya que en el trimestre abril-junio 2008, 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 es una señal importante. Esto tiene que ser acompañado, sin embargo, 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.

---

<sup>1</sup> El Mercurio: "Comunidades piden fin de burocracia", 22 de abril 2001.

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

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> 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.