

Araucanía: Violencia y Entrega de Tierras

En las últimas semanas se ha observado el incremento de la violencia en La Araucanía, que ha llegado a un punto crítico. La zona comprendida desde Tirúa a Temuco pasa por uno de sus peores momentos y la evidencia muestra que las políticas públicas relacionadas con los pueblos indígenas poseen errores que han dañado el Estado de Derecho y han provocado un deterioro económico.

Los hechos de violencia se explican principalmente por la frustración de las promesas incumplidas a través de los años. Una de ellas es la entrega de tierras, donde se han invertido más de \$160 mil millones pero no se han entregado las herramientas y la capacitación para trabajarla.

Aun así, la violencia en La Araucanía no es justificable. Algunos grupos la han legitimado como una vía para lograr sus objetivos, encontrándose con débiles señales concretas de repudio de parte de las autoridades, donde se han minimizado los casos. Se suma a esto el bajo conocimiento que demostró el Ministro del Interior, Edmundo Pérez Yoma, en la interpelación por lo que sucede en la zona.

Esta situación resulta preocupante porque aparte de los actos de violencia, La Araucanía es la región que tiene peores resultados económicos a nivel país, siendo que a principios de los noventa contaba con bajos niveles de desempleo y una inversión extranjera importante.

El 52% de las hectáreas que se compraron en la Región del Bío-Bío y La Araucanía, se destinaron a comunidades violentas, con un valor promedio de \$4,3 millones por hectárea (Ver Cuadro N° 2). De esta forma, las tierras entregadas a comunidades violentas costaron casi un 60% más por hectárea que las entregadas a las comunidades pacíficas.

Desarrollo Económico y Derecho de Propiedad

Para que exista desarrollo económico debe estar garantizado el Estado de Derecho y propiedad privada. Esto se basa en la lógica de que las personas invierten si tienen la certeza de que serán beneficiarios de su esfuerzo y nadie se los arrebatará.

En un estudio realizado por Lee Hoskins y Ana Eiras¹ se señala la relación existente entre la protección de la propiedad privada y los ingresos medidos en PIB per cápita para 150 países del mundo. Esta investigación concluye que el PIB per cápita es casi dos veces más alto en las naciones con mejor protección de la propiedad que en aquellas donde no se protege bien. De esta forma, cuando la protección de la propiedad muestra claras señales de deterioro, el

En esta Edición:

- Araucanía: Violencia y Entrega de Tierras
- Falta un Límite de Endeudamiento Neto del Gobierno

PIB per cápita baja a un quinto del valor que tienen los países con protección más fuerte. Además, son los más pobres.

Para analizar cómo se encuentra la IX Región en esta materia, se pueden observar los resultados del Índice de Competitividad Regional 2008², donde La Araucanía se ubica en decimotercero y último lugar entre las regiones de Chile, siendo una de las que posee menor **competitividad**. Este Índice mide siete factores y uno de ellos es Resultados Económicos.

Según los datos del Comité de Inversiones Extranjeras, La Araucanía desde el año 2004 que no recibe **inversión** extranjera materializada. La mayor parte invertida se realiza antes de 1997, cuando comienzan a aparecer los primeros grupos violentistas.

Sumado a esto, los datos de **pobreza** entregados por la Casen 2006 son alarmantes: en esta región la pobreza alcanza el 20,1%, y si lo separamos por provincia, en Malleco la pobreza alcanza un 28% y en Cautín, un 17,9%. Por su parte, el 24,7% de la población indígena de la región es pobre.

Con respecto al **desempleo**, La Araucanía es la región que tiene la tasa de desocupación más alta según los datos entregados por el INE para el trimestre abril - junio con un 14,1%, mientras que en el mismo período del año 2008 tenía 9,7%.

La **educación** es otro tema relevante que se ha visto afectado. Según los datos del SIMCE 2008, al observar los resultados de la prueba que rinden los alumnos de 2º medio, la región no ha avanzado con respecto al 2006. En lenguaje y matemáticas los resultados son significativamente menores a los del resto del país y, según la información comparativa con

las otras regiones, en Lenguaje es la segunda con peor rendimiento. En matemáticas es la de peor rendimiento del país.

¿Cómo se llegó a esta situación?

La causa principal tiene relación con la violencia existente en la región. La aparición de los grupos violentistas que reivindican las tierras mediante estos actos se hacen presentes desde 1997 en adelante.

Se debe acabar con la compra de tierras a aquellas comunidades que han ejercido la violencia. Si se aceptan estas presiones se estará cometiendo un error, porque se asumirá que es la forma más fácil de acceder a la tierra y la escalada de violencia seguirá en aumento.

Por un lado, la Coordinadora Arauco Malleco (CAM), llama "a las comunidades Mapuche a estar atentos a futuros desenlaces de esta confrontación entre nuestro Pueblo Nación Mapuche y el Estado chileno capitalista, ya que nuestro compromiso como Coordinadora Arauco Malleco es luchar sin tregua a la invasión transnacional en esta zona. Territorio y Autonomía a la Nación Mapuche"³.

Por su parte, una de las comunidades que más notoriedad ha alcanzado es Temuicui, que reivindica en una primera instancia el Fundo Alaska, caso en el que el Gobierno se salta el calendario de compras y le entrega tierras a esta comunidad que había presionado mediante tomas e incendios. Actualmente, reivindican los terrenos del agricultor René Urban.

El gobierno en esa época cree que cambiar tierra por paz social es la solución, pero los hechos de violencia se elevan. Finalmente, se reconoce el error y se sigue la política de "fundo tomado, fundo no comprado". A su vez, en diciembre de 2002 se detiene a gran parte de la CAM, empiezan procesos por delitos terroristas y en el año 2004 se condena a varios activistas mediante esta Ley. Sin embargo, esta situación vuelve a cambiar en el

Cuadro Nº 1
Inversión Anual en Compra de Tierras 1994 – 2006

Compra	Inversión (MM \$)	Hectáreas	Familias	Personas
Subsidio (20 a)	28.164	23.919	2.452	10.298
Tierras en Conflicto Jurídico (20 b)	75.927	72.286	6.167	25.901
Total (1994 - 2006)	104.091	96.206	8.619	36.200

Fuente: Cuenta Pública 2006-2007, CONADI.

actual gobierno, donde se ha intentado negociar con René Urban y se ha comprado tierras a comunidades que han utilizado la violencia⁴.

El uso de la violencia como mecanismo para acceder a tierras se sustenta en que la política de entrega de tierras lo permite.

La entrega de tierras se realiza mediante dos mecanismos según la Ley Indígena. El primero se refiere al subsidio de adquisición que se postula mediante concurso de forma individual y por comunidades. El segundo mecanismo se estableció como una excepción contemplada para solucionar conflictos jurídicos.

En el caso de los subsidios, se establece un puntaje a los postulantes. Sin embargo, el decreto Nº 395 sobre el Fondo de Tierras y Aguas abre espacios discrecionales cuando señala que será el Director de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) quien defina a los beneficiarios. Esto se profundiza aún más con las Bases Reglamentarias del Concurso de Tierras. En el XI Concurso del 2008 se establece que existirá entrega a “Casos Especiales”, los que serán establecidos y priorizados por el Comité de Revisión y Preselección, el cual se encuentra compuesto por funcionarios de la CONADI y Consejeros Indígenas de la región respectiva.

Actualmente, la entrega de tierras a los “Casos Especiales” se encuentra suspendida. Por haberse hecho de forma discrecional, se

ha señalado que hay irregularidades administrativas y se esperan las sanciones para los funcionarios involucrados de la CONADI⁵.

En el caso de la compra directa, dada la real existencia de conflictos jurídicos en torno a tierras indígenas, lo que primero se esperaríamos es un catastro estableciendo cuáles son las tierras que presentan problemas. Sin embargo, esto no se hizo. Recién el año 1999, con el documento Política de Tierras de la CONADI, se reconoce que “el populismo de la época propagó la idea de que los límites de la restitución de tierras que el Estado podía hacer a los pueblos indígenas, estaban dados por el punto hasta donde alcanzara la memoria de los ancianos de las comunidades”⁶.

Habiendo reconocido un error, se esperaba que se definiera de forma correcta, pero el documento señala que los problemas de tierras “pueden ser múltiples, además de los señalados por el texto (de la Ley)”⁷. A esto se suma el hecho de que la decisión final de quién se adjudica la compra de la tierra pasa por el Consejo de la CONADI y por su Director, dejando amplios espacios discrecionales.

En este sentido, los pueblos indígenas saben que las cosas no se han hecho bien, la entrega de tierras ha sido principalmente mediante la compra directa (Ver Cuadro Nº2), la cual es poco transparente y permite presiones violentistas.

Cuadro Nº 2
Inversión en tierras por compra directa en 2009
según comunidades pacíficas o violentas y según el nivel de precio por hectárea

Comunidades Beneficiadas	Hás. Adquiridas	Total Invertido	Precio x Há.	% Hás.
Total Comunidades	2.648,5	9.312.908.088	3.516.295	100%
Comunidades violentas	1.382,6	5.886.665.486	4.257.678	52%
Comunidades pacíficas	1.265,9	3.426.242.602	2.706.567	48%
Tierras con precios excesivos	694,1	3.990.740.800	5.749.519	26%
Tierras sin precios excesivos	1.954,4	5.322.167.288	2.723.172	74%

Fuente: Elaboración propia con datos de CONADI.

Precio de la Tierra

Se ha señalado que para acceder a la compra de tierras directa, se negocia de forma poco transparente con los agricultores. El gobierno ha acusado a los agricultores de “fraude a la sociedad chilena” y de especulación por el alza desmesurada de los predios el año 2009⁸.

Si analizamos los datos que entrega la CONADI del año 2009 para compra directa⁹, el valor promedio de la hectárea es de \$3,5 millones de pesos (Ver Cuadro 2). Esto validaría los datos entregados por el Gobierno y se demuestra que hay un alza del precio por hectárea.

Ahora bien, cabe preguntarse ¿por qué se produce esta alza de precios?

El Gobierno, al ceder a las **presiones violentistas** y negociar reservadamente con los agricultores¹⁰, se convierte en el principal responsable de esta alza de precios, ya que las personas que van a vender sus terrenos saben que existe un comprador que está dando señales de que a todo evento comprará. Adicionalmente, los agricultores sienten que han sido víctimas de la situación y alguien les debe responder por el daño causado durante años. Así, sube el precio de la tierra, lo cual es lógico dentro del funcionamiento del mercado.

En este sentido, al observar el detalle de las tierras compradas, encontramos que se ha entregado tierra a comunidades que han ejercido la violencia y que algunos de sus miembros se encuentran actualmente en prisión. Si no se contabilizan las tierras destinadas a comunidades

violentas, da un promedio de \$2,7 millones la hectárea.

Por su parte, el 52% de las hectáreas que se compraron en la Región del Bío-Bío y La Araucanía, se destinaron a comunidades violentas, con un valor promedio de \$4,3 millones por hectárea (Ver Cuadro Nº 2). De esta forma, las tierras entregadas a comunidades violentas costaron casi un 60% más por hectárea que las entregadas a las comunidades pacíficas.

Contribuye a lo anterior, la **falta de transparencia en compra directa**: se ha señalado que los terrenos son tasados y de acuerdo a eso se realizan las compras de tierras. No obstante, se ha manifestado en diversas ocasiones que estas negociaciones se hacen en secreto. Sin embargo, esta situación era conocida desde marzo de este año cuando comienzan con las negociaciones reservadas para compra directa.

De esta forma, al ver las comunidades beneficiadas en detalle, se observa que un 26% de las hectáreas entregadas fue por un monto superior promedio a \$5 millones por hectárea, incluyendo las tierras compradas a comunidades que han utilizado la violencia. Si se excluyen estas compras, obtenemos que un 74% de las hectáreas se compra a un valor promedio de \$2,7 millones (Ver Cuadro 2).

Conclusión

Los pueblos originarios son en gran parte pacíficos y han tenido que sufrir las consecuencias de una mala política indígena, que ha provocado el deterioro de una región que tenía un gran potencial. Actualmente se encuentran con altos niveles de pobreza y de desempleo, en conjunto con la inseguridad que ha provocado el incremento de la violencia.

Por otro lado, teniendo en cuenta que este año el precio de la hectárea ha subido, se debe crear un sistema abierto y transparente, donde se negocie de acuerdo a tasaciones claras, sin criterios discrecionales de por medio. Además, se debe acabar con la compra a aquellas comunidades que han ejercido la violencia. Si se aceptan estas presiones se estará cometiendo un error, porque se asumirá que es la forma más fácil de acceder a la tierra y la escalada de violencia seguirá en aumento.

La política indígena necesita una reestructuración de fondo, cambiando el enfoque y

centrándose principalmente en los habitantes de la Región que llevan años esperando una solución real a los problemas.

¹ Hoskins, Lee; Eiras, Ana. "Derechos de propiedad: La clave para el crecimiento económico", en: Ideas de Libertad, Instituto Ecuatoriano de Economía Política, N° 76, 2002.

² Índice de Competitividad Regional 2008, Ministerio del Interior-SUBDERE, INE, MIDEPLAN, marzo 2009.

³ Comunicado público, 13 de abril de 2009. En: <http://www.weftun.cjb.net>.

⁴ Según los listados de adquisición de tierras mediante el artículo 20 letra b en la CONADI, se ha comprado tierras el 2009 a comunidades como Ancapi Nancucho, Chequenco José Millacheo (Patricia Troncoso), entre otras.

⁵ "Sumario recomienda sanciones a director de CONADI por entrega de tierras: Presidenta Bachelet debe decidir", Diario La Segunda, 20 de agosto de 2009.

⁶ "La Política de Tierras", CONADI, 1999. Pág. 7.

⁷ Ídem.

⁸ "Precios de tierras en Araucanía subieron casi 300% este año", Diario La Nación, 21 de agosto de 2009.

⁹ 19 compras al 30 de julio de 2009 en la Región del Bío Bío y La Araucanía.

¹⁰ "Gobierno compra tierras vecinas a las de agricultores para detener violencia", Diario El Mercurio, 8 de marzo de 2009.