

Violencia en La Araucanía: Revisión de las Estrategias de Desarrollo para la Zona

Tras los últimos hechos ocurridos en la Región de La Araucanía, se debe reflexionar si las medidas adoptadas en el último tiempo han sido la vía correcta para solucionar un problema que se arrastra por años. Esta situación se debe replantear, pues el tema de fondo es generar canales de diálogo con el pueblo indígena de manera de recuperar la confianza entre los chilenos.

En La Araucanía hay alerta roja por 16 incendios forestales en seis comunas que han consumido aproximadamente 2.000 hectáreas, y se sospecha de un origen intencional en muchos de ellosⁱ. Esto se suma al ataque incendiario que terminó con un helicóptero quemado el 31 de diciembre pasado, y el baleo de otro que se aprovisionaba de agua para combatir la emergencia.

Lamentablemente este tipo de hechos y su intencionalidad no son novedad en la región. Sólo en los últimos 25 días han sucedido 13 atentados que inquietan a los habitantes de la zona. Lo que se suma a la percepción de que quienes cometen hechos de violencia en el lugar no tienen sanción algunaⁱⁱ. En ese sentido, no sorprende el poco avance que ha tenido la investigación del incendio forestal en el que murieron siete brigadistas, mientras combatían las llamas en el sector de Carahue hace dos años atrás. En consecuencia, se pierde así la confianza en el sistema judicial y el Estado de Derecho, que ha llevado a los afectados a amenazar en más de una oportunidad con tomar las armas.

A este aumento de intensidad de los atentados incendiarios se debe sumar la incursión de elementos extranjeros en sectores más radicalizados del pueblo mapuche. Carabineros ha detectado la presencia de suecos, daneses, alemanes, colombianos, bolivianos, entre otros.

En esta edición:

Violencia en La Araucanía:
Revisión de las Estrategias de
Desarrollo para la Zona

PSU 2014: Un Recordatorio de
Dónde Debe Ponerse el Foco

Prueba de ello es que dos dirigentes de Chequenco, comuna de Ercilla, solicitaron refugio político en Bolivia denunciando ser "víctimas de amenazas por parte del Estado y de paramilitares"ⁱⁱⁱ.

Esto ha redundado en un discurso más ideológico de reivindicación, haciendo suyos temas tales como: territorio, autogestión, autodeterminación y participación política; cuestiones que, sin embargo, no tienen un apoyo mayoritario entre la población mapuche^{iv}.

Como sabemos, la Ley Indígena (Ley Nº 19.253, promulgada el 5 de octubre de 1993 por el Presidente Patricio Aylwin), y su instrumento operativo, la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), han transformado la entrega de tierras en una de sus principales herramientas. Como consecuencia es una política pública altamente ruralizante, sin tener en cuenta que la mayoría (70%) de los indígenas vive en zonas urbanas.

Bajo este contexto, cabe preguntarse si acaso la política indígena -fuertemente centrada en la entrega de tierras-, no estará generando, justamente, incentivos perversos que agudizan el conflicto^v. Se trata de una política pública creada durante los Gobiernos de la Concertación y que el actual Poder Ejecutivo ha mantenido de manera casi intacta, desde la promulgación de esta ley. La que además se hizo con un criterio más bien colectivista y poco flexible, al entregarse títulos comunitarios e impedir su venta o arriendo de las tierras entregadas por la CONADI. De ahí los desacuerdos que genera.

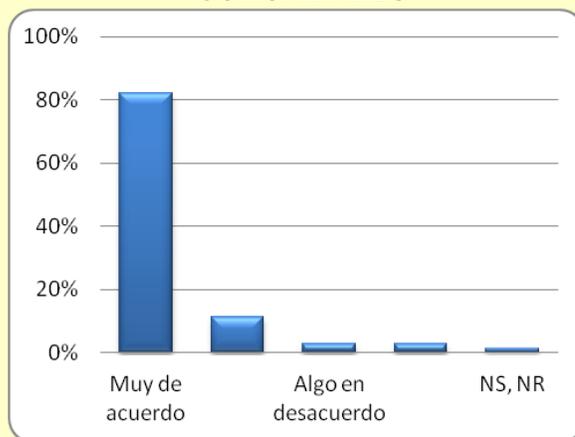
Nueva evidencia

Si se analizan las principales conclusiones del estudio realizado en octubre de 2013, por la Fundación *Aitue*^{vi} -para mapuches que viven en las regiones del Biobío, Araucanía, Los Lagos y Los Ríos-, las tres prioridades de la política de gobierno debieran ser: la entrega de tierras (15,5%), ayuda para producir y vender (14,6%) y mejora de la salud (14,3%). Temas que se encuentran bastante lejos de aquellos por los que abogan las comunidades más radicales.

Asimismo, el 82,1% es partidario de la propiedad por título individual de tierras; el 53,2% cree que debieran poder vender libremente sus tierras; y el 67,5% piensa que deben tener derecho a arrendarlas libremente. Lo que se contrapone a la esencia de la Ley Indígena.

Gráfico N° 1

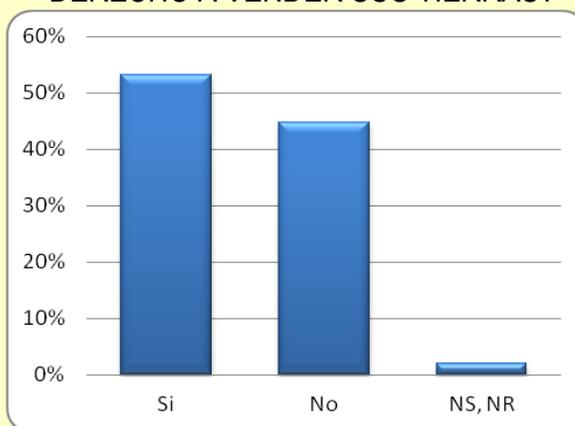
QUÉ TAN DE ACUERDO ESTÁ CON LA ENTREGA DE TIERRAS MEDIANTE TÍTULOS INDIVIDUALES, EN VEZ DE ENTREGA A COMUNIDADES



Fuente: "Encuesta Población Mapuche Zona Sur". Fundación *Aitue*, 2013.

Gráfico N° 2

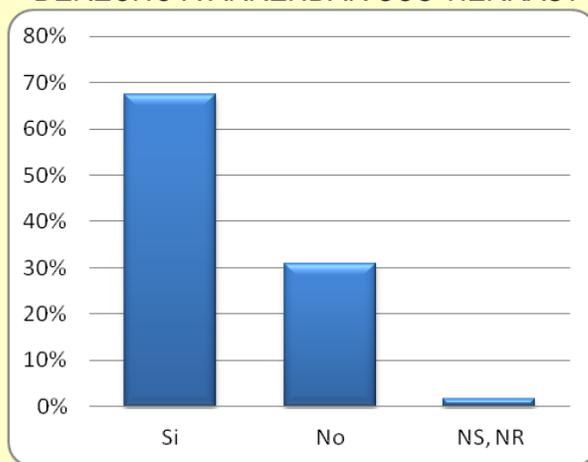
¿CREE QUE LOS MAPUCHES DEBEN TENER DERECHO A VENDER SUS TIERRAS?



Fuente: "Encuesta Población Mapuche Zona Sur". Fundación *Aitue*, 2013.

Gráfico N° 3

¿CREE QUE LOS MAPUCHES DEBEN TENER DERECHO A ARRENDAR SUS TIERRAS?



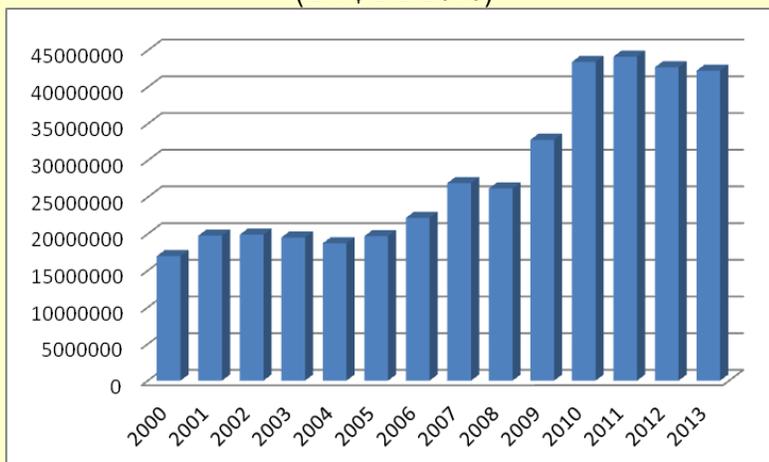
Fuente: "Encuesta Población Mapuche Zona Sur". Fundación Aitue, 2013.

Incentivos perversos

El creciente presupuesto que tiene la CONADI, en su mayoría, se destina a la compra de tierras, sin embargo para algunos dirigentes indígenas esto no es suficiente frente a sus demandas. Desde la creación del Fondo de Tierras y Aguas el año 2000, se han prácticamente triplicado los montos entregados (ver Gráfico N° 4). Sin embargo, no se aprecia un impacto positivo sobre la calidad de vida de las comunidades, ni una disminución de hechos de violencia con connotación indígena relacionados con temas de demandas de propiedad. El Barómetro de Conflictos, estudio que publica la Multigremial -entidad que aglutina a distintos sectores productivos de esa región-, señala que desde enero a noviembre de 2013 se registran 207 denuncias de delitos relacionados con el denominado "conflicto mapuche", que si bien son menores que las 309 del año 2012, han aumentado en su virulencia.

Por su parte, el presupuesto del 2014 proyecta la compra de 14 mil hectáreas, 3 mil más que el pasado año. La idea detrás de esta adquisición es finalizar con las 115 comunidades que fueron priorizadas bajo el mandato de Michelle Bachelet, de las cuales quedan seis pendientes. Una vez finalizado este proceso, se proyecta seguir con un grupo de 161 comunidades que fueron ordenadas por este Gobierno según criterios técnicos y de antigüedad de demanda.

Gráfico Nº 4
PRESUPUESTO DEL FONDO DE TIERRAS Y AGUAS INDÍGENAS
(EN \$ DE 2013)



Fuente: Elaboración propia en base a la Ley de Presupuesto del respectivo año.

El "Catastro de Tierras, Agua y Riego" (2006)^{vii}, sólo aceptando el criterio de demandas históricas (sin incluir los requerimientos sociales insatisfechos), estableció que éstas eran 12.164 familias^{viii} cuyas demandas tenían aplicabilidad.

La proyección, que se sustenta en el catastro 2006 (18.042 familias) y comunidades indígenas con aplicabilidad hasta el año 2011 (12.164 familias), da como estimación un total de 30.206 familias. Asumiendo que el presupuesto público, la política de adquisición de tierras, la oferta en el mercado de tierras y los precios de insumos y equipos agrícolas permanecen constantes, la progresión acumulada anual es la siguiente:

Tabla Nº 1
PROYECCIÓN DE FAMILIAS CON APLICABILIDAD

| | Familias |
|------|----------|
| 2013 | 2.908 |
| 2014 | 3.658 |
| 2015 | 4.408 |
| 2020 | 8.158 |
| 2030 | 15.616 |
| 2040 | 23.116 |
| 2050 | 30.616 |

Fuente: Unidad de Tierras y Aguas. En indicadores de Desempeño, Ley de Presupuesto año 2014, CONADI.

Es decir, las demandas por tierras están lejos de terminar. Lamentablemente, el uso de la violencia como mecanismo para acceder a éstas se sustenta en que la política de entrega de tierras lo permite. No existe en la Ley Indígena un impedimento legal para que las comunidades que hayan tomado algún fundo o hayan sido partícipes de una acción violenta accedan a beneficios.

Todo lo señalado anteriormente, no es trivial si se tiene en consideración que la gran mayoría de los conflictos relativos a los pueblos indígenas en Chile, han tenido su origen, primordialmente, en la reivindicación de tierras. Lo anterior sin perjuicio de otros factores como la falta de reconocimiento constitucional y la situación de vulnerabilidad social en que muchos viven.

El desafío de este y el próximo Gobierno es tener conciencia de los efectos que sus políticas tienen en cuestión indígena, porque la experiencia ha demostrado que la entrega de "tierras a cambio de paz" es un incentivo perverso para el aumento de la violencia. En la comuna de Ercilla son cerca de 50 los predios abandonados, luego del hostigamiento sistemático a sus dueños, a través de cobro de peajes, robo de animales, saqueo a casas, ataques a tiros, hasta quema intencional de predios, según ha denunciado la Multigremial de La Araucanía. De ahí que estamos atentos al anuncio del ministro del Interior, Andrés Chadwick, que se habría comprometido a comprar las propiedades de pequeños parceleros que han sido afectados por atentados en la comuna de Ercilla^x. Si bien ellos son víctimas inocentes que necesitan del apoyo estatal, es igualmente importante preguntarse ¿a quién se le entregarán esas tierras?, esperando que no sea a las mismas comunidades responsables del acoso; y si se van todos los parceleros, ¿no se correrá el riesgo de pasar a ser un territorio donde la población en general no puedan acceder?

Conclusión

Ya cumplidos 20 años de la promulgación de la Ley vigente, debemos concluir que ha llegado el momento de evaluar los incentivos que está generando. Ello implica repensar los mecanismos en materia de entrega de tierras responsable en buena medida de la situación actual, como asimismo evaluar si resulta pertinente establecer criterios más flexibles con estos territorios comprados por el Estado. Todo lo anterior, previa consulta a los pueblos, como lo indica el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

A su vez, cuando se observa cómo la violencia ha escalado en intensidad en algunos sectores de la IX región (también han aumentado en la Región del Biobío), y, lo más alarmante, el creciente costo en vidas que hoy afecta por igual a indígenas como no indígenas, es que parece imperativo un punto de quiebre ante este estado de cosas. El respeto al Estado de

Derecho es un aspecto básico de una sociedad democrática, y eso implica un sistema penal que esté a la altura. Sin embargo, más dotación policial, designar fiscales exclusivos o administrar la coyuntura no son la solución en el largo plazo. Es un mínimo, que debe complementarse con una serie de cambios institucionales para generar condiciones de diálogo, en paz, y bajo el estricto respeto al Estado de Derecho, todos aspectos fundamentales para recuperar la confianza y avanzar todos como chilenos.

En breve...

- Los 13 atentados que han ocurrido en los últimos 25 días no sólo inquietan a los habitantes de la zona, sino que incrementa la percepción en la ciudadanía de que quienes cometen actos de violencia no tienen sanción alguna. En consecuencia, se pierde la confianza en el sistema judicial y el Estado de Derecho.
- A 20 años de la Ley Indígena cabe evaluar los incentivos que genera ésta en las comunidades. De manera de analizar si la forma de entregar las tierras es parte responsable de la situación actual que se vive en la zona.
- La solución para terminar los hechos de violencia en la zona deben pasar por más allá de aumentar la dotación policial o designar fiscales exclusivos; recuperar la confianza a través de canales de diálogo es la clave para resolver el tema de fondo.

ⁱ Según el Barómetro de Conflictos, elaborado por la Multigremial de La Araucanía, desde enero a noviembre de 2013 los delitos más violentos tienen una alta incidencia, y los frecuentes han sido los incendios, contabilizando 53 casos, 24 homicidios frustrados o maltrato de obra a Carabineros y diez asaltos. ("Toma de Campos abandonados por miedo irrumpe en conflicto Mapuche". El Mercurio, 29 de diciembre de 2013).

ⁱⁱ Según un Informe del Gobierno indica que desde el 2009, hasta el 9 de enero del presente año, 49 mapuches han quedado en libertad. De estos, 11 fueron acusados en el Gobierno de S. Piñera y los 38 restantes por delitos perpetrados en el mandato de M. Bachelet. Respecto de los condenados, en este gobierno, 36 personas fueron encontradas culpables. (La Tercera, 10 de enero de 2013)

ⁱⁱⁱ "Comuneros mapuche increpan a secretario general de la OEA y piden asilo político en Bolivia". Biobío Chile, 16 de noviembre de 2013.

<http://www.biobiochile.cl/2013/11/16/comuneros-mapuche-increpan-a-secretario-general-de-la-oea-y-piden-asilo-politico-en-bolivia.shtml>

^{iv} Tema Público 1096, "Violencia en La Araucanía: Cambios de Fondo". Libertad y Desarrollo, 11 de enero de 2013, pp.3.

^v Tema Público nº1094: "Violencia en La Araucanía: Tiempo de Repensar la Política Indígena", Libertad y Desarrollo, 28 de diciembre de 2012, pp.1.

^{vi} Fundación Aitue: "Encuesta Población Mapuche Zona Sur", Octubre de 2013.

^{vii} "Indicador de Desempeño" de la CONADI. Ley de Presupuesto Ministerio de Desarrollo Social 2014.

^{viii} 4.336 familias catastradas más las 7.828 familias de las 206 comunidades con aplicación.

^{ix} "Parceleros aseguran que el Gobierno les comprará las tierras de Chiguaihue". Biobío Chile, 08 de enero de 2014. <http://www.australtemuco.cl/imprensa/2014/01/08/full/5/>