

## POLÍTICAS PÚBLICAS NEOLIBERALES POR SOBRE UNA POLÍTICA DE DESARROLLO SOSTENIBLE: EL CASO MAPUCHE.

Rosamel Millaman Reinao  
Red Indígena CLASPO. Temuco. Chile.

### I.- INTRODUCCIÓN.

Con el advenimiento de la democracia en Chile bastos sectores nacionales se vieron esperanzado de un cambio de las políticas del estado principalmente para ciertos sectores sociales que estuvieron bajo el régimen militar de Pinochet excluido y al margen de los beneficios que dichas políticas perseguían.

Los campesinos chilenos y las comunidades mapuches fueron durante golpeadas durante el régimen militar por cuanto las políticas existentes para ellos fueron anuladas y prácticamente extinguidas del escenario de las políticas del estado.

Pinochet aplicó una legislación de carácter etnocida por cuanto pretendió eliminar la categoría indígena respecto a la propiedad como de la población mapuche resultante de la división de las comunidades beneficiarios de esta política. En el caso de los campesinos y algunas familias mapuches que tomaron parte del proceso de Reforma Agraria se enfrentaron a una política de contrarreforma que paralizó e hizo retroceder los logros alcanzados tanto por parte del gobierno de Eduardo Frei como el de Salvador Allende. Similar situación ocurrió con la población mapuche que también se vio envuelto en una política de retroceso con la devolución de las tierras recuperadas y que durante décadas habían sido usurpadas por particulares y familias de poder en la región. Ambos sectores sociales vivieron prácticamente sin políticas sociales y en muchos casos ellos debieron incorporarse al sistema del Plan del Empleo Mínimo (PEM) que reclutó a personas des-empleadas y familias campesinas pobres.

El movimiento campesino como el movimiento mapuche durante dicho periodo fueron por una parte, desarticulados y reprimidos y por otra, sectores políticos de partidos que habían ejercido influencia en dichos movimientos desaparecieron como actores socio-políticos de apoyo dejando una masa sin orientación y fuerza política.

Con el retorno a la democracia ambos sectores cifraron expectativas de nuevas relaciones con el estado, particularmente el pueblo mapuche que de alguna manera había tomado parte de las grandes movilizaciones sociales de Protesta Nacional que se desarrollaron en los principales centros urbanos del país. Organizaciones mapuches que venían sufriendo un quiebre interno por la captación política de sus líderes por parte de los partidos políticos chilenos de centro e izquierda se vieron envueltos en el escenario dinámico de la "maquinaria política" sobre la futura participación en el gobierno de Patricio Aylwin en 1990. En 1989 varios líderes y representantes de organizaciones mapuches establecieron un compromiso con el candidato de la Concertación de Partidos por la Democracia Patricio Aylwin A. quien se comprometió en dicho acuerdo establecer y redefinir una política indígena por medio de una nueva legislación el cual debería rescatar derechos y beneficios para la población mapuche por medio de una consulta y discusión de esta ley en las comunidades de bases para lograr una representación, apoyo y legitimidad política.

Transcurrido el lapso de los primeros años de vigencia de esta ley aparecen con evidencia sus limitaciones y ambigüedades que imposibilitan proteger recursos naturales de las comunidades mapuches tales como la imposición de instalación de centrales hidroeléctricas en Ralco, megaproyectos de infraestructura de carreteras como la Carretera de la Costa, el Bypass de la ciudad de Temuco e instalaciones de vertederos o basurales que han proliferado en varias regiones con población mapuche. Por otra parte, las demandas históricas que tienen que ver con la recuperación de tierras que fueron usurpadas de las comunidades indígenas legalmente constituidas bajo el estado chileno por parte de colonos y propietarios criollos de la región no son posibles de lograr. Esta demanda, la más sentida por las comunidades, que puso seriamente en cuestión el carácter revolucionario del gobierno de Salvador Allende, hoy con la actual legislación indígena esto se ve imposibilitado ya que este instrumento no aborda la restitución de estas tierras ya que algunas de ellas hoy permanecen en manos de empresas agroindustriales y forestales de la región. A esto se suma el hecho de que organizaciones mapuches que han puesto como meta recuperar estas tierras usurpadas, diversas legislaciones vigentes impiden el logro de tal objetivo. Y por último, las políticas emanadas de esta legislación no responden a una amplia gama de necesidades exigidas por las comunidades. Las

demandas mapuches sobrepasan la capacidad de respuesta de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) que no tiene los suficientes recursos ni una política global para atender y dar solución a estas demandas particulares y específicas en cada región.

Estos tres escenarios han conducido, junto a otros factores, a sostener que las políticas indigenistas del estado Chileno durante más de una década de democracia han fracasado constituyéndose al parecer en una situación irreversible. Teniendo como base esta afirmación el presente ensayo pretende demostrar, en primer lugar, que el gobierno de la Concertación no tiene en rigor una política pública específica para el pueblo mapuche. En segundo lugar, que las políticas de desarrollo impulsada por la CONADI no son sustentable debido a que los mecanismos y procesos en el otorgamiento de tierras no exige como requisito la sustentabilidad. En tercer lugar, que las posibilidades de alcanzar una política sustentable en el contexto actual se ve seriamente debilitada debido a que las prioridades de las políticas públicas están mediadas y determinadas por los compromisos que el estado está asumiendo con los diversos mercados internacionales de libre comercio. Finalmente, se propone algunos criterios y modalidades de cómo implementar una política de desarrollo sostenible en un contexto de un pueblo originario de Chile, los mapuches.

El fracaso de las políticas indígenas y su intento por revertirla obligó al gobierno de Lagos a crear en enero del 2001 la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato encabezado por el ex-presidente de Chile Sr. Patricio Aylwin que tuvo por misión discutir, investigar y proponer políticas desde una perspectiva interdisciplinaria tanto académica como política que reparen en parte los daños causados por el estado y los grupos de poder sobre el conjunto de los pueblos indígenas de Chile. Dicha comisión demandó como política central el reconocimiento constitucional, los derechos de propiedad colectiva, gestiones en torno a la ratificación del Convenio 169 de la OIT y la creación de un Consejo de Pueblos Indígenas para el perfeccionamiento de las políticas públicas dirigidas a los pueblos indígenas. Sin embargo, no se observa a corto plazo un cambio en las políticas por parte del gobierno de Lagos.

## II. CONTEXTO POLÍTICO DE CHILE Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.

Los procesos que dieron paso a la transformación de la sociedad chilena y sus instituciones tienen que ver con la política económica implementada por el gobierno militar (1973-1990) que creó las condiciones políticas y estructurales para una mayor presencia de la inversión externa por medio de leyes que facilitó el flujo externo del capital hacia el país, una Constitución política que permitió la continuación de un régimen autoritario en desmedro de una participación social de los sectores más postergados de la sociedad chilena tales como los trabajadores, pobladores y campesinos. Por otra parte, también está el hecho de que las empresas del estado se privatizaron y se desarrolló una descentralización del estado con el supuesto propósito de abrir nuevos espacios de participación ciudadana; políticas de apertura del comercio exterior y reformas de las instituciones políticas tales como las organizaciones sindicales y las leyes electorales que tuvieron el inmediato efecto de atomizar al movimiento sindical y popular.

Desde un punto de vista de nuestro interés es el estado que sufre mayores transformaciones durante este período al dejar de ser un estado proteccionista para ser ahora un estado intermediario del capital y sin mayores responsabilidades en materias de orden social como en el plano de la salud y la educación. A fines de los 80 esta política toma cuerpo y se fortalece pese a las demandas sociales y políticas de los sectores más postergados de la sociedad chilena que demandaban mayores derechos y participación política por medio del logro de la democracia donde estas necesidades y sus soluciones serían materializadas. El objetivo por alcanzar la democracia fue el discurso que traspasó el quehacer de las organizaciones, partidos políticos y los movimientos sociales que por medio de la Asamblea de la Civilidad a mediados de los 80 ya había demostrado su poder de convocatoria al plegarse y llamar a una mayor profundización de las acciones antidictatoriales de la sociedad civil por medio de la desobediencia civil. En este marco político se fueron conformando acuerdos y coaliciones políticas que diseñaban fórmulas para alcanzar la democracia en Chile.

En este escenario irrumpe en la arena política el colapso del sistema socialista el cual afecta notoriamente el discurso de la izquierda tradicional y que abrió un escenario de debates políticos

muchos de los cuales afecto notoriamente a la izquierda chilena. Simultáneamente los partidos políticos que habían establecido presencia en el movimiento mapuche sufrieron un desconcierto político aun mayor por cuanto las directrices nacionales manifestaron ambigüedades y contradicciones respecto a como enfrentar la convocatoria del Plebiscito, por ejemplo, y sobre todo, con el escenario futuro del retorno a la democracia. En condiciones debilitadas, con falta de perspectivas políticas en varios escenarios y con el clamor popular de los movimientos sociales las fuerzas del movimiento mapuche y sus dirigentes no tuvieron la capacidad para llegar con una propuesta política contundente en el marco de “guerra de posiciones” y la lucha por la “hegemonía política” de aquel momento.

Por otra parte, hay que señalar que no todos los sectores de la población mapuche tomaron parte de esta movilización política, una mayoría se mantuvo al margen o al menos no tuvieron canales para expresar su voluntad de acción de lucha por la democracia en el país. Sin embargo, el discurso mapuche marca un perfil y un asunto de toma de posición de los partidos aunque en forma superficial y puntual sin que ello haya significado una toma de posición política global respecto al planteamiento de demanda mapuche como pueblo.

El Acuerdo de Imperial (1989) establecido entre el candidato de la Concertación de partidos por la democracia Patricio Aylwin y las organizaciones mapuches fue el único instrumento político que “amarró” las demandas mapuches que por mas de una década se han habían reprimido y abandonado por la “clase política” nacional. Este logro se obtiene en un marco de una aguda politización partidaria en la dirigencia mapuche donde los líderes fueron progresivamente integrándose a los proyectos del estado nacional sin que pudieran mantener una independencia política que impactara y se materializara en una propuesta de acción y proyecto político identitario. Tal como ayer, la experiencia de Reforma Agraria de los 60 y 70 se vuelve a repite la historia, las demandas mapuches nuevamente son negociadas, manipuladas y distorsionada por el discurso político de los partidos chilenos que no dieron espacio mayor para que tales demandas fueran acogidas como originalmente fueron exigidas. Esto se refleja en que durante mas de un año la propuesta de ley indígena permaneciera en el Congreso sin que esta fuese reactivada por ningún canal directo de representación indígena.

En este periodo la representación mapuche estuvo al margen de varias decisiones políticas que se adoptaron en las máximas instituciones del estado nacional. El pueblo mapuche se integra por medio de sus representantes a la Comisión Especial de Pueblos Indígenas (CEPI) creada en 1990 por el gobierno compuesta de líderes indígenas y representantes del gobierno que estableció y sentó las bases fundamentales de la nueva ley indígena que fue presentada al poder legislativo en 1992 para su aprobación pero que finalmente recién fue aprobada en septiembre de 1993. Durante este periodo el debate sobre políticas sustentable no fue del todo abordado en la clase política privilegiándose los esfuerzos en recuperación de la democracia y dando respuestas a las necesidades más urgente de la población chilena. Tampoco figuro en la agenda como base de las políticas publicas. En resumen,, el discurso de la democracia era la mayor y más urgente necesidad de los grupos y sectores mas desposeídos y de aquellos que venían demandando justicias y reparación de derechos que fueron violados y desconocidos por el régimen dictatorial.

En este contexto de agitación social y de rediseño de políticas se pone atención en la re-estructuración de las instituciones del estado, la ley indígena al ser promulgada como ley de la republica creando la Corporación de Desarrollo Indígena (CONADI) que ejecutara las funciones y normativas que establece esta nueva ley indígena.

En otras palabras, la Ley Indígena 19.253 aprobada en 1993 no establece su accionar en torno a una política de desarrollo sustentable debido a que este modelo de desarrollo no estuvo incorporado como política central del gobierno democrático el cual se ve reflejado en el texto mismo del documento donde solo se hace alusión al medio ambiente como una noción general como en los conceptos de “protección de las tierras indígenas”; velar por su “equilibrio ecológico” y una “adecuada explotación” pero en ningún caso las políticas emanadas de esta ley pueden ser catalogadas como de política sustentable. Por esta situación la defensa de los derechos de las comunidades y familias mapuches respecto a su propiedad territorial ha sido complejo, contradictorio y muchas veces inoperantes ya que el texto de esta ley no incorpora criterios de protección ambiental, explicito y solo para remediar impactos ambientales se debe recurrir a la Corporación Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) entidad del estado de carácter independiente que interviene como organismo regulador y

de control en proyectos de infraestructuras que puedan afectar el medio ambiente y las comunidades. Sin embargo esta entidad ha demostrado ser más proclive en apoyar los proyectos de infraestructura estatal como es el caso de la construcción de la Central Hidroeléctrica de Ralco, el desvío de la carretera nacional Ruta 5 Sur fuera del área urbana de la ciudad de Temuco, mas conocida como el Bypass Temuco y la construcción de la Carretera de la Costa que ya esta en una fase terminal y donde los organismos ambientales no han propuestos mayores reparos a los proyectos ya en curso. En estos casos y en otros, el estado busca minimizar los costos de estos proyectos evadiendo muchas veces la aplicación oportuna y preventiva de estas evaluaciones o en su defecto obviar completamente la aplicación de normas establecidas en el ámbito nacional.

Dos situaciones mas se pueden agregar a este cuadro critico ambiental. Una, lo constituye el hecho de que las políticas generales que se están ejerciendo en las distintas esferas del estado en la regional, el factor ambiental solo aparece como secundario y no se vislumbra una política global de las instituciones del estado que aborden con la suficiente claridad y compromiso la protección del ambiente y los recursos naturales. En particular, en los últimos años se han venido instalando mas de 28 basurales en la IX Región, 19 de los cuales están instalados en tierras de comunidades indígenas, 25 de estas no han sido controladas para evaluar el impacto ambiental y las gestiones para su evaluación demandada por las comunidades se ve seriamente obstaculizada por la burocracia y por las mismas autoridades regionales. Esta situación se torna critico ya que estos basurales trastornan la vida normal de las familias mapuches se hay violación a los espacios conceptualizados como sagrados por las comunidades; contaminación de las aguas y su impacto inmediato en la salud de la población mapuche.

Por otra parte, las políticas publicas de desarrollo sostenible en otras esferas de la actividad económica como la agricultura, horticultura, fruticultura y de la agroindustria tampoco representa un modelo a imitar debido a que en estos planos la política de crecimiento económico sobrepasa cualquier intento política que tienda a un desarrollo sustentable. El sector que más vela respecto a desarrollar una producción sostenible son los productores que están inserto en las políticas del mercado y en otros casos como la agroindustria exportadora. Si se encuentra presente el desarrollo sostenible pero esta obedece a las exigencias del mercado internacional mas que a una política particular. En conclusión, las políticas de desarrollo sustentable en la región se observan con niveles de resistencia frente a la competencia de acumulación de capital pero que por presiones diversas tienden a diseñarse progresivamente en los marcos de una con una sustentabilidad mínima.

### III. EL DISCURSO Y LA POLÍTICA DEL DESARROLLO SUSTENTABLE.

A nivel internacional en 1987 comienza a tomar cuerpo las políticas orientada a la sustentabilidad entendida como aquella que busca satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la disponibilidad de los recursos necesarios hacia las futuras generaciones. Los estados, organismos internacionales de diverso orden integran están variables en los diseños y en la ejecución de estas políticas, otros organismos condicionan la presencia de la sustentabilidad para apoyar proyectos y programas implementado a escala local y global. Sin embargo, durante mas de una década de este compromiso político alcanzado en diversas esferas del poder global todavía no existe consenso sobre el significado de esta política y son innumerables las contradicciones y énfasis que conlleva las interpretaciones. Holmber y Sandbrook (1992) sostienen, por ejemplo, que desde 1987 hasta 1992 se han encontrado mas de 70 definiciones diferentes y muchas de ellas contrapuestas. De igual modo Williams y Millington (2004) citando a Fowke y Prasad (1996) estos ultimos habrain identificado masde 80 definiciones sobre desarrollo sostenible.

Los autores Williams y Millington (2004) han distinguido desde la perspectiva de la geografía tres tendencias generales de las políticas de desarrollo sustentable: 1) sustentabilidad fuerte que demandaría el menor consumo y que la satisfacción de las necesidades pasaría por adaptarse a los recursos finitos de la naturaleza; 2) sustentabilidad debil el cual sostiene que el desarrollo debe expandirse hasta el stock de los recursos existentes creando sustitutos, recursos renovables y haciendolo más efectiva, y 3) sustentabilidad moderada que combinaria elementos de la fuerte y de la

perspectiva débil, el cual busca expandir la satisfacción de las necesidades hasta el límite de los recursos pero a la vez, reduciendo la demanda.

La primera, la sustentabilidad fuerte adopta una relación entre la gente y la naturaleza asumiendo que la naturaleza en sí tiene derechos propios, derechos bióticos. La naturaleza es vista por este paradigma como el derecho a no ser alterada y que no requiere justificación humana de sus beneficios para el ser humano. Esta perspectiva combate la posición antropocéntrica que retrata a la humanidad en sí misma como la fuente de todos los valores y que concibe a la naturaleza como materia prima y para los propósitos humanos. En este caso, el antropocentrismo es reemplazado por un biocentrismo con pretensiones igualitarias.

Quizás sea esta perspectiva la que más se acerca, lo que no quiere decir que no sea contradictoria, con la visión de los pueblos indígenas y en particular con la concepción mapuche del mundo natural y biótico. Sin embargo, para el pueblo mapuche no existe esta polaridad entre el ser humano y la naturaleza, más bien lo que existe es una relación dialéctica en la cual el ser humano toma parte de esta relación como cualquier organismo vivo al interior de la naturaleza animada e inanimada. Inserto en este paradigma se ubican también el ecofeminismo quienes han propuesto poner atención sobre la génesis del desarrollo y sus actores como fuerzas dominantes y llaman por establecer un vínculo entre dominación de la naturaleza por el hombre y la dominación de la mujer por el hombre.

De cualquier manera, esta política no está al margen del poder global y el poder local y en su contenido arrastra intrínsecamente un modelo eurocentrista y economicista donde sigue primando como objetivo a lograr, el crecimiento económico, quedando en una condición secundaria la dimensión social y ambiental. Por esta razón, algunas organizaciones de base ya no pretenden buscar un desarrollo alternativo sino propuestas alternativas al desarrollo pasando por un proceso de descolonización y liberación en su grado superior.

Por otra parte, no existe una experiencia exitosa de desarrollo sostenible en el mundo que pueda constituir un ejemplo a considerar como parte de un modelo, fundamentalmente porque las políticas siguen reproduciendo estilos de políticas dominantes y sobre conceptualizaciones de que la gente beneficiada es ignorante (Hobart, 1993) reduciendo el conocimiento local a un estatus de subordinación frente a las políticas implementadas por el estado y las agencias. Hay datos elocuentes que demuestran la reproducción de estas políticas. Conrad Kottak, por ejemplo, por encargo del Banco Mundial y la Agencia para el Desarrollo de los Estados Unidos (USAID) evaluó 68 proyectos de desarrollo rural en el ámbito mundial, solo alcanzaron el nivel de éxito aquellos que cumplieron tres requisitos centrales:

- a) Se orientaron sobre la experiencia comprobada de la población beneficiaria.
- b) respondieron a las necesidades locales reconocidas y sentidas, y
- c) Empleaban grupos y estructuras sociales y organizativas ya existentes.

Proyectos realizados en la población mapuche han demostrado que los cultivos orientados esencialmente al mercado han fracasado porque están descontextualizados y no responden a los modelos circulares de producción y debido a que la prioridad mapuche descansa en la satisfacción de las necesidades de la familia y estas producciones puedan integrarse en forma estacional al consumo familiar. En general, las políticas de desarrollo que se han implementado en la población mapuche desconocen, marginan el propio modelo de economía mapuche y pocos ponen atención en que los más prioritarios en la actividad económica mapuche son los mismos productos que por milenios han desarrollado y sobre los cuales tienen un profundo dominio y conocimiento. Aquellos proyectos introducidos sobre la base de un sistema de cultivo comercial han fracasado básicamente por tres razones: a) por la vulnerabilidad ante el mercado, b) por el deterioro de los recursos naturales, y c) porque no han sido integrados ni perdurables en el sistema económico mapuche. Hasta ahora, los proyectos han predominado por la variable de costos y beneficios. Como señala Morito (2002) muchos de los proyectos de desarrollo implementados en el mundo están mayormente determinados por una estrecha preocupación del costo-beneficio.

#### IV.- LAS POLÍTICAS INDIGENISTAS COMO CONCIENCIA DE LA NECESIDAD.

Durante mas de 17 años la población mapuche debió soportar una condición política de asilamiento, represión y carencias de políticas gubernamentales de apoyo y protección de sus derechos sociales, económicos y culturales. Con el retorno a la democracia los problemas acumulados durante casi dos décadas se hacían prácticamente insostenibles por los niveles de pobreza y la carencia de recursos tanto naturales como de apoyo a la gestión de las actividades productivas. Por esta razón, el gobierno estableció como prioridad que la Comisión Especial de Pueblos Indígenas (CEPI) formulara un diagnóstico de la realidad y alcance de los problemas de todos los pueblos indígenas y por ende de los mapuches.

Paralelamente el gobierno de la Concertación implemento el Censo de Población y Vivienda de 1992 y la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional de 1996. El resultado del primero impacto notoriamente en la conciencia nacional al comprobar que la población indígena de Chile asciende a 998.385 personas de 14 años y más que se autoidentificaron como perteneciente a uno de los tres grupos indígenas: mapuche, aymara y rapanui. El censo de población se realizo sobre la base de la siguiente pregunta: *Si usted es chileno, ¿se considera perteneciente a alguna de las siguientes culturas? : mapuche, aymara, Rapa Nui o ninguna de las anteriores.* Según Valenzuela (2003) la medición de pertenencia a un pueblo indígena determinado establecida sobre la base de una pregunta es cuestionable pero también es cuestionable el hecho de que la pertenencia se mida en función de la cultura de un pueblo. En el caso de encuesta CASEN (1996 y 2000) se formula la siguiente pregunta: *“En Chile la ley reconoce la existencia de 8 pueblos originarios o indígenas, ¿ Pertenece Ud. a algunos de ellos”*. Para tal caso se dieron las siguientes alternativas: rapanui, aymara, mapuche, quecha, atacameño, colla, kawashkar y yagan. Pero también para dar una mayor fiabilidad sobre los datos se agrego una segunda pregunta en la encuesta del año 2000 referido a: *“Algún miembro del hogar habla o entiende alguna de las siguientes lenguas?”* El resultado obtenido es que de un total de 666.128 personas indígenas, el 72.2% de la población no habla ninguna lengua indígena. Esta pregunta puede también ser cuestionada ya que la practica de una lengua como base de pertenencia a un grupo si bien es relevante no siempre el uso de una lengua implica identidad particular especialmente en sociedades que han vivido un proceso de asimilación institucional, como es el caso mapuche.

Por otra parte, la encuesta CASEN de 1996 orientada a medir los niveles de pobreza de la población indígena arroja la siguiente cifra de pobreza: 35,6% de la población indígena chilena vivía en condición de pobreza. Para 1996 se observan los siguientes niveles de pobreza: VIII Región, 52,3; X IX Región, 41.6% y para la X Región un 43, 2% respectivamente (Valenzuela, 2003). Según este autor en 1996 los mapuches eran los mas afectados por la pobreza con un 38,4% comparado a la población chilena que fue de un 22,7% situación que se mantiene casi en el mismo rango para la población chilena en el año 2000.

La situación es mas o menos similar en los ámbitos de la educación, vivienda, ingreso, salud y trabajo. Según la encuesta CASEN del 2000, el 19, 2% de los ocupados indígenas trabajan en actividades laborales temporales. De igual manera respecto a los ingresos en 1996 fue de \$ 120.665 para los indígenas y para los no indígenas a una cifra de \$217.916 y para el 2000 el ingreso indígena llega a \$175.210 en promedio y a \$ 302.636 para los chilenos.

Los datos anteriormente expuesto tienen varias implicancias practicas y teóricas. En primer lugar, la situación mapuche como el resto de los pueblos indígenas se observa bajo los parámetros de los niveles de pobreza rural y con ello constituyendo un problema social que me merece ser atacado para cambiar la situación entendida como carencia de recursos. Por esta razón, los datos influyen de manera significativa sobre la concepción del gobierno y de las instituciones y ONG de que los problemas pasan por establecer políticas pragmáticas de apoyo esencialmente técnico y productivo. Y obviamente subyace una concepción de que los mapuches constituyen parte de la clase de los pobres del campo.

## V.- LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE LA CONCERTACIÓN.

Durante los primeros años del gobierno de la Concertación se vislumbra un escenario político que marcara el perfil político del resto de los gobiernos de la concertación. Las políticas de privatización, impulso a la exportación externa, y políticas económicas de carácter liberal fueron consolidándose frente a un intento débil por profundizar la democracia por medio de envíos de proyectos al congreso tales como de reforma constitucional que reconociera la multiculturalidad del estado chileno y el proyecto de ratificación del Convenio 169 de la OIT, proyectos que no tuvieron éxito fundamentalmente por la negativa de los representantes de la derecha y sectores políticos medios en el congreso.

Esta situación se observa aun más compleja en las áreas rurales donde por una parte encontramos nuevos sistemas de tenencia de las tierras. Los latifundios del pasado dan paso a las grandes propiedades agrícolas que controlan mas de 17.6 millones de hectáreas dominando el 76,9% de la superficie agrícola del país. Por ejemplo la Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones (CMPC) y Celulosa Arauco tienen un patrimonio superior de 1,5 millones de hectáreas en la VIII y X Región; Liliana Solari, una propietaria privada controla mas de 10 hectáreas en las mismas regiones y el Sr. Heremias Henderson (norteamericano) tiene una propiedad de 120.000 hectáreas en la Isla de Chiloe (Moraga y Pérez, 2004) Lo sorprendente de estas cifras es que todas estas grandes propiedades están al interior del territorio histórico del pueblo mapuche. El contraste en términos de propiedad es elocuente ya que en la misma región encontramos familias mapuches que no tienen mas allá de 2,5 hectáreas colindando muchas veces con estas grandes propiedades.

Según Kay (1997) la política de Concertación en el plano rural ha sido la continuidad de las políticas del régimen militar en al menos seis (6) vías:

- 1) la importancia fundamental del equilibrio y estabilidad a través de políticas macroeconómica
- 2) la mantención del dinamismo en la agricultura, especialmente en la exportación
- 3) continuidad en el foco sobre el rol de la integración hacia la agricultura de mercado global
- 4) la continuación implícita de la política de alimento barato
- 5) la continuidad prioritaria de acuerdo a la integración regional sobre problemas de la agricultura tradicional
- 6) La continuada promoción de reconversión de cultivadores.

Parte de las desigualdades existente hoy en el país obedece al éxito económico que estas políticas han generado. En particular estos propietarios fueron beneficiado con las políticas de apoyo que presto el estado a los empresarios. Por lo tanto el contraste de tenencia de tierra tienen que ver, por una parte, al rol protagónico del estado que desde que toma control del territorio mapuche (1880-1883) impulso el remate y otorgamiento de tierras mapuches a colonos europeos y criollos cuya propiedad se fue transformando en la gran propiedad agrícola que llevo a los gobiernos a desarrollar la Reforma Agraria. Por otra parte, estos propietarios fueron beneficiados con subvención que otorgo el estado a ciertas actividades no agrícolas durante los primeros años del gobierno militar y hace un tiempo atrás al respaldo que el estado tuvo a quienes se adjudicaron tierras por medio del remate de tierras de propiedad del estado en los últimos años. El sistema neoliberal favoreció a grupos y sectores selectos creando una diferenciación rural abismante sobre la propiedad agrícola en Chile.

Pero también se dieron otros hechos que ayudaron a que estas políticas se materializaran: la poderosa influencia del capital internacional, el rol del gobierno militar aliado con la elite de empresarios nacionales; la oposición a las reformas sociales, y un rango significativo de sectores en la misma concertación que bloquearon progresivamente reformas sociales; el legado de la constitución de los 1980, y la búsqueda por parte del gobierno democrático de no antagonizar debates sensibles como los derechos humanos el cual afectaría la relación con él poder militar y eventualmente desplazar o ahuyentar a los empresarios.

El gobierno de la Concertación durante esta década de gobierno a privilegiado “los consensos” por medio del cual ha podido determinar e implementar sus estilos de políticas. Muchos de estos consensos se adoptan sobre una institucionalidad heredada y antidemocrática lo cual permite afirmar que la Concertación ha desarrollado mas continuidad que cambio; mayor competitividad sobre proteccionismo del estado, impulso del desarrollo de empresas de propiedad privada mas que

intervención del estado; condicionamiento de la demanda social a lo que es económica y políticamente factible, y un incremento del uso de técnicas productivas de carácter competitivo por sobre lo que buscan competencia técnica más que ideología (Kay, 1997)

La situación rural presenta cuatro rasgos que caracterizan la situación social y económica de la población. En primer lugar, encontramos una diversificación de la actividad económica tanto de campesinos, de la pequeña industria agroforestal y ganadera fundamentalmente en la obtención de la energía para sus actividades productivas. En segundo lugar, la población campesina se presenta más heterogénea hoy que en el pasado y con intereses también diversos. En tercer lugar, los campesinos y pequeños propietarios están sufriendo un proceso de proletarización progresiva. Hay un proceso de des-ruralización de la población que parece ser progresiva ya que solamente un 14,3% de la población chilena hoy vive en las áreas rurales y según las predicciones esta declinará al 11% en el 2015.

Por otra parte hay que destacar el hecho de que la importancia de la agricultura ha declinado cayendo de 8.2 a 6.3 % entre 1990 al 1999. Nuevos sistemas productivos fuera de la agricultura se están imponiendo con impactos directos sobre los campesinos y las políticas públicas que están asociadas. Esta situación directa e indirectamente repercute en las carencias de política agraria en el ámbito nacional y la atención que en este rubro debería tener la población mapuche. Esta situación ha significado que el gobierno está constreñido para atender políticas rurales por que está más impactado por las políticas económicas de aquellos sectores que aparecen “más rentables” y por la dinámica de la economía neoliberal en el ámbito global.

En los tres gobiernos de la Concertación se observan rasgos de su política con claras implicancias económicas y sociales para el mundo rural. En el gobierno de Patricio Aylwin Azocar (1990-1994) se reconoce la precariedad, las desigualdades y el abandono rural por parte del estado planteándose como objetivo: enfrentar la pobreza rural, fomentar la producción y avanzar sobre políticas de desarrollo sustentable. Durante este gobierno INDAP (Instituto de Desarrollo Agropecuario) desarrolló programas de transferencia tecnológica atendiendo a más 33.800 pequeños agricultores, se creó la Comisión Especial de Pueblos Indígenas (CEPI) gestora de la nueva Ley Indígena 19.253 que crea la Corporación de Desarrollo Indígena (CONADI) para mejorar la eficiencia y eficacia de los fondos sociales, generar iniciativas de fomento y sustentabilidad ambiental. Una de las mayores iniciativas fue la política de la “reconversión” que significó la necesidad de cambiar la producción tradicional (tierra, capital y trabajo) por actividades y sectores que son más competitivos en el estándar internacional. Se ha estimado que 120.000 pequeños agricultores de 240.000 no son viables y están bajo constante presión para mantener sus vidas en la fase de la nueva realidad comercial (Murray: 2002: 433).

En cambio durante el gobierno de Eduardo Frei Ruiz Tagle (1994-1999) se desarrolla una política más pragmática y neoliberal buscando la transformación del mundo rural por medio de la diversificación y la competitividad; un fuerte impulso de la inserción en los mercados; preservar recursos naturales y eficiencia en la comercialización de productos agropecuarios. Durante este gobierno se implementaron proyectos financiados por países europeos que favorecieron a más de 4.000 beneficiarios tanto mapuche como campesinos chilenos. Por otra, y en parte por presión del movimiento mapuche se constituyeron 5 Áreas de Desarrollo Indígena: Alto Bio. Bio, Lumaco, Tirúa, San Juan de la Costa y el Budi.

En el gobierno de Ricardo Lagos Escobar (2000-2006), conocido como el gobierno de las reformas se profundiza el sistema estatal de cambios como respuesta a las necesidades del mercado y los tratados de libre comercio. Hay diversas reformas como en el sistema legal, fiscal y en las políticas públicas se advierte un mayor énfasis en el desarrollo sostenible y equilibrado. Durante este gobierno se produce un impacto en las políticas como consecuencia de los acuerdos de libre comercio. Los empresarios asumen un rol determinante y protagonista en estos acuerdos comerciales. El nuevo gobierno apoyó al emprendimiento, la innovación y la gestión buscando colocar la pequeña agricultura en los mercados internacionales en el proyecto de fomento a las exportaciones. Asimismo se plantea como meta que al Bicentenario el país logre una completa descentralización y responda a los desafíos que exigen los Tratados de Libre Comercio con USA, la Unión Europea y con Corea del Sur y EFTA (European Free Trade Agreement). El gobierno busca reacomodar las instituciones en el ámbito general para adaptarse a las nuevas exigencias con la entrada en vigencia de los TLC.



En el área rural, por ejemplo, donde habitan más de 2 millones de personas de las cuales 15% se encuentra en situación de pobreza y el 8% en condición de indigencia y 100.000 micro propietario de economía de auto subsistencia. El gobierno de Lagos diseñó una estrategia de perspectiva “multisectorial y una política interministerial para enfrentar estos desafíos. Según Murray (2002) el plan de Lagos anunciado en el 2000 busca la modernización de la agricultura y las necesidades de ajuste a las fuerzas globales para sobrevivir. Es como dice Taylor (2002) la “reinención del neoliberalismo dentro del contexto de la democracia electoral” o en la “democracia de mercado en palabras de Paley (2001).

## VI. POLÍTICAS INDIGENISTAS PARA EL PUEBLO MAPUCHE.

Para comprender las políticas indigenistas del estado chileno debemos de alguna manera poner atención en dos aspectos globales que inciden a nuestro parecer en el tipo y carácter de las políticas públicas que hoy tienen los pueblos indígenas de Chile y en particular el pueblo Mapuche. En primer lugar, el pueblo mapuche a diferencia de muchos otros pueblos indígenas de América Latina mantuvieron una larga confrontación armada contra el ejército español que fue incapaz de dominarlo y tomar control hegemónico sobre el conjunto de la población. Por otra parte, el estatus actual del pueblo mapuche tiene que ver no tanto con los procesos coloniales históricos sino que principalmente con las políticas de avasallamiento ejercido por el ejército del estado chileno que termina con la autonomía y soberanía del pueblo mapuche a fines del siglo XIX. También a los procesos de recolonización que se desarrolló y que se oficializó como política del estado chileno con el reclutamiento de inmigrantes europeos que se asentaron al interior del territorio Mapuche.

Desde aquel tiempo hasta ahora la condición mapuche es de pueblo subordinado en relación al estado, los grupos dominantes y los instrumentos que se han impuesto como el sistema educacional y las normas jurídicas constitucionales y civiles. En los reducidos territorios denominados comunidades indígenas se redefine la cultura y la práctica cultural. Este proceso fue abiertamente negativo y destructivo para la sustentabilidad de la economía familiar mapuche debido a que las tierras se fueron por una parte agotando y por otra se fue incrementando la población al interior de dichas comunidades que obligo ya en 1900 a observar las primeras oleadas de migración mapuche hacia los centros mineros y urbanos del país. Sin embargo, los procesos de pérdida de territorios continúan ahora con el uso y abuso de los sistemas jurídicos indigenistas y de orden nacional el cual crea un nuevo cuadro crítico de apropiación de las tierras y los recursos sobre propiedades legalmente constituida y reconocida. La situación de usurpación es de tal magnitud que se debieron crear mecanismos legales para impedir este proceso por parte de criollos, colonos y agentes del propio estado chileno.

Por otra parte, los grupos de poder no contentos con esto inician un debate político que tomara curso durante más de medio siglo y que dice relación con la intención de modificar la ley que protegía la propiedad colectiva culminando este proceso con la imposición autoritaria del gobierno de Pinochet del Decreto Ley 2568 que no solo dividió las comunidades sino que también intento extinguir la propiedad indígena y la identidad asociada a este sistema. Durante el periodo militar (1973-1990) se observan tres situaciones generales. Primero, desaparecen las comunidades que se habían constituido por medio de los Títulos de Merced, de Comisario y otros otorgados a fines del siglo XIX y principios del XX por medio de la fuerza y la represión policial del régimen. La imposición de estos mecanismos institucionales tuvo diversos impactos culturales y sobre todo sobre la propiedad y los derechos de tierra de la población Mapuche. Segundo, se extinguen por completo las políticas indigenistas reduciendo las necesidades de la población mapuche el cual fueron acogidas dentro de los programas populistas tal como el Plan del Empleo Mínimo (PEM) que disfrazaba el desempleo de una parte importante de la población Mapuche. Tercero, las políticas de división e intervención del estado en el ámbito rural provocaron forma de apropiación de tierras que fueron legalmente avaladas por las instituciones vigentes de aquel periodo. Parte del conflicto que hoy existe en Chile entre las comunidades mapuches y empresarios locales responde a este periodo y a estas políticas impuestas.

En 1983 con el inicio de las Protestas Nacionales la organización mapuche los Centros Culturales/ADMAPU colapsa por la intervención de los partidos políticos de la izquierda chilena y de centro que transforman el sentido de unidad de pueblo con la escisión partidaria entre los propios mapuches el cual se ve también afectada por la caída del Muro de Berlín que dejó a la izquierda sin modelos y utopías para continuar la lucha. Al término del régimen militar el amanecer de la democracia y los discursos asociados encaucó a los líderes regionales y nacionales en la convicción de que con el retorno a la democracia los derechos de los marginados durante el periodo militar ocuparían la primera prioridad del gobierno democrático.

En este nuevo escenario y sin independencia política las organizaciones establecen el Acuerdo de Imperial (1989) que sentó las bases de la futura ley indígena 19.253 y las políticas asociadas sobre el conjunto de los pueblos indígenas que rigen hasta el día de hoy. Durante este periodo dos hechos son relevantes, una parte importante del liderazgo se asocia a las políticas indígenas del estado y otro sector opta por observar y no tomar parte de estas políticas constituyéndose en opositores al gobierno. El gobierno por su parte se orientó a poner en práctica la ley a partir de su vigencia en 1993 bajo las normas que la legislación indígena le determinaba. Entre algunos de sus elementos centrales cabe mencionar el reconocimiento de los indígenas, de sus etnias y comunidades, así como el deber de la sociedad y del estado de respetar, proteger y promover el desarrollo de los indígenas y sus culturas. El reconocimiento indígena involucra la protección legal y el establecimiento de un Fondo de Tierras y Agua; la creación de un Fondo de Desarrollo Indígena destinado a financiar programas orientados al desarrollo de sus comunidades; el establecimiento de las Áreas de Desarrollo Indígena (ADI) bajo una política de “desarrollo armónico” de los indígenas y sus comunidades.

La ley reconoce que la tierra es el fundamento principal de la existencia y desarrollo cultural y que por lo mismo dicha legislación pondrá atención en que las tierras asignadas sean explotadas adecuadamente tomando en consideración el equilibrio ecológico, quedan exentas de pago de contribuciones y no serán enajenadas, embargadas ni gravadas ni adquiridas por prescripción salvo entre mapuches. Concepciones sobre la tierra como un asiento de espiritualidad, como guardián y protector de los espíritus de los ancestros (Davis, 1988) y como parte de energía para vivir no fueron ni están considerados en estas políticas.

Por otra parte el Fondo también tiene como función otorgar subsidios para la adquisición de tierras, financiar la constitución, regularización o compra de derechos de agua o financiar obras destinadas a la obtención de dichos recursos. El Departamento de Tierras y Aguas son las que se encargan de la protección y ampliación de tierras. Un dato significativo es el hecho de que desde que se abre el registro en 1995 hasta el 2000 se habían inscrito en dicho registro 54.389 hijuelas con un total de 294.112 has en la región mapuche.

Según CONADI entre 1994 y el 2002 se habrían destinado un total de \$45.200.800.766 al desarrollo de este programa en la región del Bio-Bio, Araucanía y los Lagos con un total de 173.276 has de tierras beneficiando a un total de 8.314 familias. Pero, ¿qué evaluación podemos hacer de estas políticas ejercidas durante los últimos años? ¿Qué perspectiva ofrece este desarrollo para combatir los niveles de pobreza de las comunidades? Si no son políticas propiamente de desarrollo sustentable, ¿cómo se podrían establecer criterios mínimos de sustentabilidad tomados de la propia cultura mapuche? Un nivel mínimo de análisis resultaría apropiado para luego proponer un paso en esa dirección.

Considerando que los estudios de casos imposibilita establecer generalizaciones, si embargo por la directa relación que tenemos con las políticas de entrega de tierra por el estado chileno durante estos últimos años es útil tomar algunas de las referencias que fueron propuestas por Cochrane (1979) respecto a los criterios usados para evaluar las políticas de orientación cultural que son útiles para abordar un análisis de las políticas del estado chileno dirigidos hacia el pueblo mapuche durante estos últimos años.

a) Contexto cultural:

Las políticas de tierras ejecutadas por la CONADI buscan dar solución a la necesidad de estas para las familias y comunidades indígenas más vulnerables y carentes de recursos naturales para desarrollar sus propias actividades productivas. Si embargo, estas políticas no siempre responden al modelo de producción que tienen las familias mapuches, por dos razones fundamentales: La primera

dice relación con que las políticas están descontextualizadas, espacial y geográficamente. Una parte importante de los beneficiarios de tierras han recibido sus tierras lejos de sus comunidades originarias, con climas diferentes y cultivos asociados distintos de los que ellos manejan. Por otra parte, estas políticas ignoran el conocimiento indígena respecto a la concepción y relación que las comunidades tienen con el paisaje natural ignoren los valores culturales, sus practicas rituales y sus modos de vida.

b) Magnitud del desarrollo:

De acuerdo a los datos de los estudios de casos y a la información tanto directa e indirecta que tenemos nos permite afirmar que las políticas de tierra no han tenido ni tienen análisis de estudios de impacto social para las comunidades beneficiarias. Se asume que con la entrega de tierras los problemas de las comunidades serán resueltos pero esto dista mucho de que sea así por cuanto estas política carecen de apoyo complementario. Hasta el momento la asignación de tierra por ser una política solo orientada en la tierra no predice ni aborda otras dimensiones del mundo social y cultural que pueden ser variables claves para el éxito de la política. Hay impactos sociales respecto a la educación de los niños, el sistema de salud y la disponibilidad de infraestructura que no son consideradas.

c) Perfil de los participantes

Quienes otorgan sentido y argumento a la demanda de tierras son por lo general los padres y ancianos que se ven apoyados por matrimonios jóvenes y personas perteneciente a grupos familiares numerosos. La decisión de irse de la comunidad de origen es mayoritariamente asumida por grupos familiares jóvenes predominando los hombres por sobre las mujeres. En este sentido hay serias carencias de políticas complementarias que aborden una atención a las familias que continúan en las comunidades de origen.

d) Propagación de los efectos

Las autoridades de gobierno y las funciones que están asignadas a las instituciones responsables del proyecto no contemplan una medición del impacto global que puede ocasionar la entrega de tierras en contextos ambientales y sociales diferentes. Por ejemplo, en el caso de Allio los beneficiados recibieron sus tierras al interior de un núcleo de colonos criollos que han manifestado rechazo y formas de xenofobia contra los niños mapuches en la escuela. En este caso, son los estudiantes mapuches los que se ven directamente impactados por estos reasentamientos.

e) Motivación de los postulantes: (proveer razones de la participación en el proyecto). Obviamente que el factor político es de incidencia en la toma de decisión por obtener tierras ante el organismo del estado CONADI. Esto debe entenderse en dos dimensiones. Una, los lideres que tienen una practica política anterior tendrán mayor dominio y destrezas para conocer los beneficios que pueden lograrse de parte de las instituciones del gobierno. Por otra parte, el conocimiento global de la comunidad y de la actual política gubernamental por parte de la comunidad repercute en la toma de decisión para postular y recibir tierras. Pero será en ultima instancia las necesidades que la gente defina las que determinaran el vehículo de movilización de las comunidades para la solución de sus problemas.

f) Estimación del factor tiempo:

Queda en evidencia que los resultados esperados estarán determinado por la propia comunidad beneficiada en el marco de la resignificación que adopten sobre las tierras otorgadas. Por información general recogida muchas comunidades han establecidos estrategias para reproducir las manifestaciones rituales y colectivas en las tierras asignadas y en ese sentido las políticas pueden hipotéticamente lograr una sustentabilidad en el futuro debido a que el sistema económico mapuche demuestra una propia y duradera sustentabilidad.

g) Incidencia de los beneficios

Las políticas implementadas tanto en la ampliación de tierras de las comunidades como las políticas relativas a las áreas de desarrollo y la asignación de tierras arrastran complicaciones y grados de conflictibilidad creciente. En las políticas de entrega de tierras se observa una división social de la comunidad entre quienes quedan residiendo en la comunidad de origen con aquellos que salen de la comunidad y se reasientan en las nuevas tierras asignadas. Esta situación parece no tener una solución tan clara y su ambigüedad puede llevar a reproducir nuevos conflictos internos en las familias de las comunidades participantes de estos proyectos.

h) El logro de los objetivos.

La política de desarrollo promovida y ejecutada por la CONADI solo tiene por objetivo la entrega de tierras a las comunidades consideradas como pobres y carentes de recursos económicos. Esta política

no aspira proyectarse en el tiempo por cuanto las comunidades quedan abandonadas posterior a la entrega de las tierras y en este sentido, la continuidad y proyección de las políticas no esta asegurada.

Tomando como referencia los estudios de casos y la política global de la CONADI surgen otros temas que son también de importancia en la evaluación de las políticas que el estado ha desarrollado hacia la población mapuche durante esta ultima década.

Respecto a las normas y procedimientos para alcanzar las metas propuestas por la ley indígena surgen varias situaciones a considerar. Primero, los mecanismos para la adquisición de tierras no siempre están regulados por las normas existentes en la ley indígena. Durante todo el periodo vigente del Fondo de Tierras se ha privilegiado las compras de tierra para comunidades que se han movilizad0 y han creado un escenario de confrontación con el estado. En otros casos, la capacidad de dar solución a la demanda de tierras por parte de las comunidades han sido resuelta fuera de las normas establecida por la ley como es la adquisición de tierras para comunidades indígenas de la Asociación Mapuche Ñancuqueo de Lumaco donde la Ministra de MIDEPLAN estableció el compromiso de compra de tierras en forma directa con los representantes mapuche, sobrepasando con esto las autoridades de CONADI. En segundo lugar, la cobertura de los programas públicos de tierras es claramente insuficiente en relación con las necesidades de tierras que los mapuches demandan por una amplia gama de comunidades. En tercer lugar, el incremento de los fondos está asociado a los recursos que anualmente otorga el estado y estos se ven seriamente alterado en la fase de adquisición de tierras donde opera un sistema clientista debido al hecho de que los propietarios de las tierras que entran en concurso para ser adquiridas son abruptos y artificialmente elevadas en su valorpasando incluso el real valor comercial.

Por otro lado, se observan varios problemas en el momento del otorgamiento de tierras. Por una parte, al no existir estudios de impactos previos, los beneficiados evalúan su situación respecto a que la calidad y cantidad de tierra otorgada a las familias y comunidades no asegura un completo desarrollo ya que muchas tierras adquiridas no son de la calidad esperada y su potencial productivo0 demanda un apoyo suplementario que CONADI no esta en condiciones de aportar. Aunque hay que señalar que CONADI creo el 1999 el Programa de Apoyo Predial (PAP) cuya meta es el de cubrir las necesidades de los planes de desarrollo por parte de las comunidades beneficiarias de este Fondo. Sin embargo, dichos recursos deben ser gestionados ante organismos públicos y privados lo que no garantiza un resultado favorable.

## CONCLUSIÓN.

La gobernabilidad de los partidos de la Concertación por mas de una década ha sido una experiencia única en América Latina. Durante este periodo se ha buscado profundizar la democracia alcanzada en los 90 por medio de las políticas publicas que se han orientado a construir un ambiente social y político de mayor participación, justicia, libertad y de derechos. Sin embargo la institucionalidad prevaleciente al termino del régimen militar se han proyectado en el tiempo y también las políticas económicas de carácter neoliberal que se impuso.

En este escenario ha sido difícil poder establecer cambios cualitativos en el rumbo de la economía política y parece ser aun más difícil lograr cambios e incluso reformas que permitan una mayor participación y goce de derechos de los sectores subordinados y marginados por este modelo económico. Al termino de este ensayo establezco un par de conclusiones generales de nuestro trabajo sobre las políticas indigenas implementadas por la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) a través del Fondo de Tierras, Fondo de Desarrollo y las Áreas de desarrollo Indígena (ADI).

1.- En el contexto de la participación de sectores de poder de la clase industrial,comercial y agraria chilena en el mercado internacional y los compromisos que el estado esta asumiendo con los acuerdos de libre comercio, las posibilidades de que el gobierno pueda establecer una política de desarrollo sostenible hacia el pueblo mapuche son prácticamente de segunda o tercera prioridad.

- 2.- Las inversiones y el presupuesto podrán incrementarse y con ello la adquisición de mayores extensiones de tierras para las familias y comunidades mapuches pero todas ellas están llamadas a fracasar porque no están orientadas y condicionadas para alcanzar un desarrollo sostenible.
- 3.- Los impactos sociales y culturales del otorgamiento de tierras al no ser previstos y analizados reproduce y reproducirá formas diversas de conflictos intra comunidad, particularmente entre directos beneficiados y las familias que continúan en su comunidad de origen.
- 4.- Las políticas de tierras de CONADI no se han desarrollado en un dialogo intercultural entre agentes del estado y las comunidades mapuches. La reproducción de este estilo de relación conlleva ignorar el conocimiento indígena y los valores culturales asociados, muchos de los cuales son fundamento espiritual de la relación con el medio ambiente cuestión esta que ya reiteradas ocasiones se han exigidos (Grupo de Trabajo para los Pueblos Indígenas).
- 5.- La obtención y asignación de tierras para las comunidades están determinadas por el presupuesto de la CONADI y el valor comercial de las tierras que adquiere el estado y no sobre el valor cultural que le asigna el mapuche a los recursos naturales.
- 6.- Las políticas publicas de diverso orden hacia el pueblo mapuche podrán ser materializada cuando existan condiciones políticas objetivas de compromiso con la multiculturalidad y con normas específicas que emanen del derecho internacional.
- 7.- Las tierras asignadas a las comunidades mapuches y familias al resignificarse culturalmente en los nuevos contextos espaciales pueden ser sustentables en el tiempo debido al hecho de que la cultura mapuche traspola y revive la historia hacia el pasado como hacia el presente y el futuro.
- 8.- Toda política también debe considerar el rol de los directos actores por esta razón el rol del movimiento mapuche en el diseño y participación que este pueda tener en las futuras políticas publicas de base sustentable.
- 9.- Finalmente, las políticas existentes para las comunidades mapuches adolecen de una conceptualización del estatus real del pueblo mapuche. Subyace la idea de que estamos frente a comunidades que deberían responder favorablemente y no existe un ejercicio político de evaluar la condición de rasgos de “colonialismo interno” en que vive la población mapuche. Tampoco existe una reflexión respecto a que estamos frente a un pueblo y a una cultura con sus propias normas y modelos culturales y que por lo mismo se necesita abordarlo no solo en forma diferenciada sino respetando sus derechos culturales. Todo parece indicar que un análisis de relaciones interculturales bajo las categorías de etnicidad, raza y clase pueden también ser vitales para la elaboración futura de una política de desarrollo teniendo en cuenta de que las formas de discriminación que sufren los pueblos indígenas muchas veces tienen como fundamento el racismo en sus diversas manifestaciones.

Las políticas publicas se han constituido en la panacea de las acciones de los gobiernos en todo los planos del que hacer político. El análisis de las políticas que consisten en la identificación de modelos alternativos y de los efectos que estas pudieran producir y el diseño de políticas en pro de una adopción de una alternativa y los medios que permiten alcanzar una meta constituye la norma y fases de las políticas publicas.

Desde un punto de vista de los teóricos neoliberales para el caso de Chile el progreso y desarrollo que se ha propuesto Lagos para el 2010 dependería sustancialmente, de las políticas publicas, particularmente de aquellas que generan una dinámica en la sociedad, de innovación, de reducción de costos, de aumento de la riqueza, entre otros. (Larroquet, 2003). Sin lugar a dudas el llamado es de integrar el conocimiento tradicional de la población mapuche en las futuras políticas de desarrollo para develar como señala Morito (2000) que los valores del mercado no son el punto central para la sobre vivencia o valores de la comunidad y tampoco hacer eco de las políticas en torno a los términos de referencia económica que lleva implícita las políticas de desarrollo sustentable y teniendo el cuidado de no tomar partido de procesos coloniales que coaptan la perspectiva indígena y el sistema de valores en orden a ganar obediencia y conformidad frente a la agenda dominante. El punto clave según Behera(a) y Erasmus (1999) debe ser la gente sin el cual el desarrollo es insignificante, pasando por el control , manejo de los recursos y el conocimiento de sobrevivencia en el marco de su ambiente (Veitayaki, 2002) y constituyendo de esta forma una teoría social del mundo real en palabras de Cohen (1987).

## BIBLIOGRAFIA

- Aylwin, José (compilador)  
2001 Políticas Publicas y Pueblo Mapuche. Ediciones Escaparate.
- Behera{a}, D.K y P.A. Eramus  
1999 “Sustainable Development of Indigenous Populations: Challenges Ahead” South African Journal of Ethnology 22 (1): 1-7.
- Cochrane, Glynn  
1979 The Cultural Appraisal of Development Projects. Praeger Publications.
- Cohen, Ronald  
1987 “Policy and Social Theory in Anthropology” En, Applied Anthropology in America. Editado, por Elizabeth M. Hedí y William L. Partridge. Columbia University Press. pag. 140-158.
- Davis, Shelton H.  
1988 Land Rights and Indigenous Peoples. The Role of the Inter-American Commission on Human Rights.(Cultural Survival Report 29). Cultural Survival, Inc.
- Moraga, Javiera y Soledad Perez  
2004 “Los Rancheros: Grandes Latifundistas de Chile”. Revista Capital 126:20-27.
- Gwynne, Robert y Cristobal Kay  
2000 “Views from the periphery: futures of neoliberalism in Latin America” Third World Quarterly 21 (1): 141-156.
- Hobart, Mark  
1993 An Anthropological Critique of Development. The Grow of Ignorance. Routledge.
- Holmberg, Johan  
1992 Making Development Sustainable. Redefining Institutions, Policy, and Economics. Island Press.
- Ministerio de Planificación y Cooperación  
2000 Grupo de Trabajo para Pueblos Indígenas. Informe Final. Edición Comunicaciones MIDEPLAN.
- Ministerio Secretaria General de Gobierno  
2004 Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas. Edición Gobierno de Chile.
- Murray, Warwick E.  
2002 “The Neoliberal Inheritance: Agrarian Policy and Rural Differentiation in Democratic Chile”. Bulletin of Latin American Research 21 (3): 425-441.
- Morito, Bruce  
2000 “Language, Sustainable Development, and Indigenous Peoples: An Ethical Perspective” Ethics and the Environment 5 (1): 47-60.
- Paley, Julia  
2002 “Toward an Anthropology of Democracy” Annual Review of Anthropology 31: 469-96.  
2001 Marketing Democracy. Power and Social Movements in Post-dictatorship Chile. University of California Press.
- Taylor, Marcus  
2001 “Success for Whom? An Historical-Materialist Critique of Neoliberalism in Chile” Historical Materialism 10 (2): 45-75.
- Van Willigen  
1993 Applied Anthropology. An Introduction. Bergin & Garvey.
- Valenzuela, Rodrigo  
2002 Inequidad, ciudadanía y pueblos indígenas en Chile Serie Políticas Sociales 76. Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL. Publicación de

las Naciones Unidas.

Veitayaki, Joeli

2002

“Taking advantage of indigenous knowledge: the Fiji case” International Journal of Social Science 173: 395-402.

Williamns, Colin y Andrew C. Millington

2004

“The diverse and contested meaning of sustainable development”. The Geographical Journal 170 (2): 99-104.