

## 20 AÑOS DE DESENCUENTRO

### LAS DEMANDAS DEL MOVIMIENTO MAPUCHE Y UNA POSIBLE SOLUCIÓN AL CONFLICTO



Daniela Fortin

Fernando Pairicán

**No. 1**

Chile 2010

## **Los autores**

Daniela Fortin es Licenciada en Historia, Universidad de Santiago, y Candidata a Magíster en Estudios Internacionales, Universidad de Chile.

Fernando Pairicán es Licenciado en Historia de la Universidad de Santiago.

*El texto es de exclusiva responsabilidad de los autores y no expresa necesariamente el pensamiento de la Fundación Konrad Adenauer.*

Fundación Konrad Adenauer  
Oficina en Chile  
Enrique Nercaseaux 2381  
Providencia  
Santiago de Chile

Tel: 0056-2-234 20 89

E-Mail: [fkachile@fka.cl](mailto:fkachile@fka.cl)

Página web: [www.kas.de/chile](http://www.kas.de/chile)

## Índice

5	Resumen
7	Introducción
9	Antecedentes históricos: Los inicios de la conformación del movimiento Mapuche
12	La población indígena y la situación Mapuche actual
17	20 años de política indígena bajo la Concertación de Partidos por la Democracia: Una mirada a la situación Mapuche vista desde el Estado de Chile
26	El nuevo programa de Gobierno
29	El brote de la Nueva Guerra de Arauco: El surgimiento de una nueva forma de hacer política en las organizaciones Mapuche
35	Demandas y posibles soluciones al conflicto Mapuche
38	El sistema internacional y el conflicto Mapuche
41	Conclusiones
43	Bibliografía

## Resumen

El trabajo que se está presentando pretende realizar un examen del Conflicto Mapuche, entendido este como la lucha y desencuentro entre la elite chilena – Gobierno y Empresarios – y el Pueblo Mapuche, el que a lo largo de la historia, y en particular de las últimas dos décadas, se ha visto enmarcado en un proceso de politización radical a causa de las estrechas concesiones políticas y territoriales por parte del Estado chileno, además de las precarias condiciones sociales y económicas a los que se han vistos expuestos; generándose a consecuencia de aquello lo que hemos denominado aquí, como La Nueva Guerra de Arauco.

Postulamos en esta investigación, que la acumulación constante de desamparo, pobreza, criminalización, y discriminación, unido a bajas tasas de participación y representación, generó al interior del Pueblo Mapuche y de sus asociaciones más políticas, una nueva actitud hacia el Gobierno y una nueva forma de hacer política, la que si bien se caracteriza por su reivindicaciones territoriales, el componente que la distingue es la disputa por el poder y el logro de un Pueblo con autonomía, autodeterminación.

Iniciamos nuestra investigación con una revisión histórica del desencuentro y la continuamos hasta la actualidad. Observamos a efecto de ello las disputas con el Gobierno y las medidas que este ha desarrollado, por sobre todo durante los veinte años de la Concertación, con el fin de solucionar no solo el conflicto político sino que también la situación social actual que asecha al Mapuche. Asimismo miramos desde abajo todo el proceso de rearticulación política y la forma que se ha respondido frente a este proceso criminalizando la protesta Mapuche.

Continuamos el estudio, con un análisis de las demandas más urgentes que el Pueblo Mapuche exige, así como de aquellas peticiones que se inscriben a largo plazo: la Liberación Nacional. De la misma manera, planteamos las posibles soluciones a estas demandas y la manera más viable que este conflicto se acabe.

Finalmente, a nivel internacional, tratamos de observar las medidas que distintas organizaciones internacionales y no gubernamentales han propuesto para el término del conflicto: Naciones Unidas, Organización Internacional del Trabajo, Comunidad Europea y algunos países como Alemania. Igualmente, intentamos mostrar, a lo largo de todo el ensayo, en qué medida las recomendaciones hechas por estas entidades no han sido escuchadas por los distintos Gobiernos de la Concertación que estuvieron en el poder durante los últimos veinte años.

## Introducción

Desde hace veinte años, luego del fin de la dictadura militar, el gobierno chileno se ha comprometido con el Pueblo Mapuche y ha establecido diversos pactos proponiendo una mayor participación de sus representantes. Entre ellos el *Acuerdo de Nueva Imperial* en 1989, el proceso de elaboración de la *Ley Indígena* en 1993, los *Diálogos Comunales* en 1999, la *Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato* en el 2003 y *Reconocer: Pacto Social por la Multiculturalidad* en el 2008. En todos ellos una y otra vez se asegura que habrá reconocimiento constitucional para el Pueblo Mapuche y que se pondrán en marcha las medidas necesarias para cumplir con el ya ratificado convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Ninguna de estas medidas ha podido sin embargo ser completada ya que en el Congreso los proyectos de ley han sido tajantemente rechazados. De esta manera, las propuestas han caído en un vacío conceptual y la oferta alternativa ha reducido al mínimo el cumplimiento de las demandas de los grupos Mapuche que llevan el conflicto en adelante, y de incluso de aquellos que no participan de él.

Las dificultades se acrecientan, por lo que hemos denominado una nueva forma de hacer política al interior del Pueblo Mapuche, la cual traspasó las fronteras reivindicativas de tierras por algo mucho más amplio: la cuestión del poder. En efecto, los conceptos de autonomía, autodeterminación y Liberación Nacional, enmarcados dentro de una lucha contra el sistema capitalista, indudablemente acrecientan la complejidad de lo que el Estado de Chile ha denominado “Conflicto Mapuche” y por ende una solución de corto plazo para ella.

Podríamos decir que las distintas administraciones de gobierno no han querido dar una solución política a la conflictividad. Sobreponen el orden social por sobre una solución efectiva de esta, teniendo como resultado la apertura de un encuentro entre dos mundos. Ambos trabajan paralelamente teniendo como consecuencia los fracasos de los distintos intentos de parte del Estado por descender la conflictividad, y a su vez, se acrecienta la criminalización de las reivindicaciones indígenas, cargando en su seno violaciones a los Derechos Humanos, encarcelamiento y persecuciones políticas a los dirigentes Mapuche, cosa que no hace más que seguir cerrando la confianza entre ambas partes, y por lo tanto, de dar una solución final a lo que hemos llamado *La Nueva Guerra de Arauco*<sup>1</sup>. Tales acciones represivas concitarían también la denuncia de entidades de derechos humanos en el país y de diversas instancias internacionales, incluyendo tanto la de organismos no gubernamentales como de instituciones vinculadas al sistema de las Naciones Unidas.

---

<sup>1</sup> Pairicán, Fernando: “*La Nueva Guerra de Arauco. La Coordinadora Arauco Malleco y el conflicto Mapuche en el Chile de la Concertación, (1997-2002), Tomo I y II*”. Tesis para optar al grado de Licenciado en Historia, Universidad de Santiago de Chile, 2009.

Por otra parte, un factor no menor que acrecienta el malestar dentro de las comunidades originarias, es la falta de seguridad social y de políticas concretas que por un lado rescaten la particularidad indígena, y por otro reduzcan la brecha existente entre Mapuche y el resto de la sociedad chilena. Más aún, como veremos a lo largo de este ensayo, la política y legislación indígena de todos los Gobiernos de la Concertación, y también del próximo de la Alianza, estuvo y estará caracterizada por la errada convicción de que la inserción de la economía chilena en los mercados globales conllevará la superación de la pobreza, y consecuentemente, la superación del denominado “conflicto Mapuche.” La desigualdad y postergación de los pueblos indígenas quedará demostrado, en este trabajo, a través de estadísticas extraídas de censos y encuestas nacionales.

En el desarrollo de este trabajo intentaremos explicar los desencuentros entre el Pueblo Mapuche y el Estado chileno, remontándonos para ello a la historia de esta relación que se inicia desde una muy temprana época. Asimismo se realiza una evaluación de las políticas públicas emanadas desde el Estado de Chile que luego son contrapuestas con las demandas reales de distintas organizaciones Mapuche. De la misma manera, se revisarán las distintas propuestas anunciadas por el Gobierno de Sebastián Piñera y de las últimas recomendaciones efectuadas por distintas organizaciones internacionales incluyendo también la de países como Alemania. Por último, se estudiará el desarrollo político del Pueblo Mapuche – desde la década del noventa hasta la actualidad – que ayude a explicar el ascenso de la conflictividad indígena; comparándolo muy brevemente con otras experiencias latinoamericanas.

Postulamos en esta investigación, que el surgimiento de la conflictividad y sus posibles soluciones, tienen como principal causa el surgimiento de una nueva forma de hacer política desde el Pueblo Mapuche que se contrapone y se aleja de los intentos resolutivos emprendidos por el Gobierno de Chile. Principalmente, porque estas abarcan temáticas de corte asistencial con el objetivo de obtener soluciones a corto plazo. Recalamos, que la solución es a largo plazo y ella se dará bajo una discusión política tripartita, que incluya a todas las organizaciones Mapuche, Gobierno y empresarios.

## Antecedentes históricos: Los inicios de la conformación del movimiento Mapuche

*“La situación actual de los indígenas en Chile es el producto de una larga historia de marginación, discriminación y exclusión, vinculada principalmente a diversas formas opresivas de explotación y despojo de sus tierras y recursos que se remonta al siglo XVI y que llega hasta nuestros días. Los problemas actuales de los pueblos indígenas no pueden entenderse sin una referencia a la historia de sus relaciones con la sociedad.*

– Rodolfo Stavenhagen<sup>2</sup>

En 1883 el ejército chileno penetró por la tupida selva hacia la ciudad de Villarrica<sup>3</sup>. En su camino, encontraron los restos de la ciudad ya mermadas por la humedad y la vegetación luego de su total destrucción a manos de los ejércitos Mapuche liderados por el Toqui Pelantarü en 1598. El gran levantamiento liderado por este Toqui, destruyó siete ciudades españolas marcando el fin de lo que la historiografía chilena ha denominado la “época de la Conquista”, e iniciándose luego, la “época de la Colonia.” Así, luego de tres siglos de permanente combate en distintos puntos del territorio Mapuche, se lograba terminar con la resistencia militar indígena, y Villarrica, la ciudad celosamente escondida por los Mapuche por 286 años y ejemplo de la capacidad de resistencia, pasaba a constituirse “como símbolo de la derrota Mapuche”<sup>4</sup>.

El Pueblo Mapuche resistió a la ocupación Inca durante la última mitad del siglo XV. Cerca de cien años después, arribado el Imperio Español a América, rápidamente llegaron a sus oídos el conocimiento de la existencia de poblaciones indígenas “aucas”, es decir: alzadas o rebeldes que habitaban el sur del Imperio Inca. De manera que prontamente se da inició a uno de los períodos bélicos más extenso que tuvo que afrontar España con un pueblo indígena. En efecto, por cerca de tres siglos (mitad del XV, XVI y XVII) se desarrolló entre ambas culturas la denominada “Guerra de Arauco”. Ésta guerra tuvo distintas etapas, sin embargo, tal vez la más importante por sus

<sup>2</sup> Stavenhagen, Rodolfo (Relator especial ONU): “Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas”, Misión a Chile, Naciones Unidas, Consejo Económico Social, E/CN.4/2004/80/add.3, 2003

En: <http://www.derechos.org/nizkor/chile/doc/staven6.html>

<sup>3</sup> Fue llamada Villa Rica por ser uno de los pocos establecimientos mineros dedicados a lavar el codiciado oro en las zonas Mapuche. Fundada por el que sería Gobernador y “conquistador” de Chile, Pedro de Valdivia. En territorio Mapuche, Valdivia logró fundar ocho ciudades, ellas fueron: Concepción, Imperial, Cañete, Los Confines (Angol), Valdivia, Osorno, Arauco, Santa Cruz de Loyola y la ya nombrada Villarrica. Las últimas siete son las ciudades destruidas por los ejércitos Mapuche en 1598.

<sup>4</sup> Caniuqueo, Sergio: “Particularidades en la instauración del colonialismo chileno en Gulu Mapu, 1994-1950. Subordinación, alianzas y complicidades”. Artículo en Las disputas por la etnicidad en América Latina: Movilizaciones indígenas en Chiapas y Araucanía. Ediciones Catalonia, Santiago de Chile, 2009. Pág. 192.

consecuencias que años después tendría en la formación de la República de Chile, fue el acuerdo de Quillín en 1641, que mantuvo con una suerte de independencia los territorios Mapuche existentes desde el río Bío-Bío hasta las inmediaciones de lo que hoy es Valdivia.<sup>5</sup> Este hecho fue de tremenda importancia dado los procesos emancipatorios que se desarrollaron en Chile y en gran parte de América. Precisamente, el sector independentista chileno se apoyó ideológicamente en el pasado heroico Mapuche, dándose lo que el historiador Jorge Pinto tituló como el periodo de la “inclusión”<sup>6</sup> a la formación de la nación chilena. No obstante, producto del mismo proceso de la Guerra de Arauco y los acuerdos tomados entre la Corona y los Mapuche, estos apoyarían a los españoles en dicha confrontación, y una vez expulsado las facciones realistas del territorio chileno, la jovial clase dirigente emprendería el rumbo con motivo de construir una nación, para ello, era necesario unir el territorio. Así por lo tanto, comenzó todo una campaña para llevar a cabo una ocupación militar a dichas tierras ricas en agricultura, minerales y agua, las que sin embargo, pertenecían aún a comunidades Mapuche.

La campaña hacia el sur se inició en 1861, iniciándose en dicha fecha lo que en la historia de Chile se denomina como la “Pacificación de La Araucanía”. Esta cruzada se extendería hasta 1883, provocando durante todos estos años en que duró la guerra, la muerte, desaparición, dominación e inmigración indígena. De la misma forma, como nuevamente lo señala Jorge Pinto, comenzaría en esta fecha la “exclusión”<sup>7</sup> del Mapuche para la construcción de la nación. Y así, “los que antes fueron los héroes, ahora se convertían en los bárbaros, borrachos y flojos.”<sup>8</sup>

Entre 1883 hasta 1920<sup>9</sup> se fue concretando la llamada “radicación de los mapuches”, esto es, el desplazamiento hacia pequeños espacios de tierra donde fueron alojados los sobrevivientes de la Ocupación de La Araucanía. En tanto que esto ocurría, hacia 1910 nacería la primera organización política Mapuche: la Sociedad Caupolicán Defensora de la Araucanía. La siguieron la Sociedad Mapuche de Protección Mutua (que posteriormente se denominó Federación Araucana una vez que se acercó ideológicamente al Partido Comunista de Chile) y la Unión Araucana.<sup>10</sup>

---

<sup>5</sup> Para mayor profundización ver Bengoa, José: Historia de los antiguos Mapuches del sur. Ediciones Catalonia, Santiago de Chile, 2003.

<sup>6</sup> Pinto, Jorge: De la inclusión a la exclusión. La formación del estado, la nación y el pueblo mapuche. Colección IDEA, Universidad de Santiago, primera edición, 2000.

<sup>7</sup> *Ibíd.*

<sup>8</sup> Bengoa, José: Historia del pueblo Mapuche, Siglo XIX y XX. Ediciones LOM, sexta edición, 2000.

<sup>9</sup> Correa, Martín y otros: La Reforma Agraria y las tierras mapuches. Chile 1962-1975. Ediciones LOM, 2005. Pág. 26.

<sup>10</sup> Foerster, Rolf y Montecino, Sonia: Organizaciones, líderes y contiendas Mapuches (1900-70). Ediciones CEM, 1980

Durante la primera mitad del siglo XX, los Mapuche vivieron entre la resistencia cultural y el reacomodo dentro de la institucionalidad chilena ante las distintas leyes que se fueron dictando. Gran parte de ellas se refirieron al tema de la tierra, sin duda el verdadero eje en que se han desarrollado las demandas Mapuche desde la Ocupación de La Araucanía. Fue durante los procesos de la Reforma Agraria, específicamente bajo los gobiernos de Eduardo Frei y Salvador Allende donde la cuestión de la tierra fue restituida en parte, sin embargo, con el inicio de la dictadura militar dicho avance en esta materia quedó sepultado. Precisamente, el régimen militar (1973-1990) dictó en 1979 el decreto de ley N° 2568, que señalaba la desaparición de las comunidades como forma organizativa Mapuche, la posibilidad de vender las tierras que quedaron en manos indígenas luego del nuevo despojo post Reforma Agraria y la prohibición de realizar *nguillatunes* y hablar en *mapudungúm*. En otras palabras, se prohibía ser “Gente de la Tierra.” Como dijo Augusto Pinochet Ugarte en su discurso de Villarrica en dicho año, “hoy ya no existen mapuches, porque somos todos chilenos”. Con esto, la “Ocupación de La Araucanía”, tenía un resurgimiento y una peligrosa concretización.

Desde abajo, los Mapuche iniciaron todo un proceso de rearticulación política y social como medida de defensa ante esta nueva ley. Así, reunidos principalmente en torno a la conservación de su cultura, se organizaron a través de diversos Centros Culturales Mapuche, los que en 1981 emprendieron un giro político convirtiéndose en la Asociación de Pequeños Agricultores y Artesanos Ad-Mapu.<sup>11</sup> Aunque, principalmente el proyecto de Ad-Mapu se centró en la salida a la dictadura, ella quedó supeditada siempre a que los nuevos gobernantes abolieran el decreto ley de 1979, y dieran a luz una nueva ley que defendiera su realidad particularista como Mapuche, así como también que se realizaran devoluciones de tierras. Bajo la hegemonía de esta organización política se comenzaron a realizar las primeras discusiones sobre autonomía y autodeterminación.

En 1987 Ad-Mapu sufrió un quiebre en su interior en torno al debate estratégico de cómo salir a la dictadura. Los que se fueron, mantuvieron una suerte de independencia de lo que sería la Concertación de Partidos por la Democracia, permitiéndoles tener un respaldo “moral” para el desenvolvimiento de su línea estratégica. Sin duda que el símbolo de esta vertiente fue Aucán Huilcamán, quien será el fundador y líder del Consejo de Todas las Tierras, organización que inició las primeras recuperaciones de tierras en la década de los noventa y que creó una nueva forma de hacer política para el Pueblo Mapuche, siendo también, la homogeneizadora de la conflictividad entre 1992 y 1997.

---

<sup>11</sup> Rupailaf, Raúl: “Las organizaciones mapuches y las políticas indigenistas del Estado chileno (1970-2000)”. Revista de la Academia, número 7. Universidad Academia de Humanismo Cristiano. 2002.

Los que se quedaron, se reunieron el 14 de diciembre de 1989 en Nueva Imperial con el candidato a la presidencia de la Concertación, Patricio Aylwin Azocar, uno de los líderes del Partido Demócrata Cristiano. En dicha oportunidad, el presidenciable tomó las demandas indígenas prometiendo un nuevo trato para estos, principalmente en torno a la derogación del decreto de 1979, restitución de tierras y la creación de una instancia gubernamental indígena que sirviera como protector para los derechos de los pueblos originarios.

Con el triunfo de la Concertación de Partidos por la Democracia se puso fin a los diecisiete años de Dictadura Militar, comenzando una nueva etapa en la historia de Chile y también en la historia Mapuche, puesto que será la década de los noventa donde el Pueblo Mapuche inicie una nueva forma de hacer política tanto para el interior de su pueblo como una nueva forma de relación con el Estado de Chile. Mientras que este, por primera vez en su trayectoria como República, se encontraba con un sector del Movimiento Mapuche que ponía “en jaque la tradición unitaria del Estado Nacional”.<sup>12</sup>

### **La población indígena y la situación mapuche actual**

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) considera indígenas a todos aquellos que por su conciencia de identidad, se consideran como tales<sup>13</sup>; y “por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.”<sup>14</sup> De acuerdo a ello, según el último Censo Nacional en el 2002, la población, que se auto identificó como indígena alcanzaba a las 692.192 personas, es decir, un 4,6% de la población total del país.<sup>15</sup> Por su parte, de acuerdo a la encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN 2006) del Ministerio de Planificación, la población indígena, se estimaba en 1.060.786 personas, 6,6% de la población total estimada del país (16.432.674), distribuidas entre los pueblos Aymara, Quechua, Atacameño, Coya, Diaguita, Rapa Nui, Mapuche, Kawaskar y Yagán.<sup>16</sup>

---

<sup>12</sup> Foerster, Rolf: “¿Pactos de sumisión o actos de rebelión? Una aproximación histórica y antropológica a los mapuche de la costa de Arauco, Chile”. Tesis para optar al grado de Doctor en Antropología, Universidad de Chile, 2006. Pág. 4.

<sup>13</sup> Convenio 169 de la OIT. Artículo 1.2

<sup>14</sup> Convenio 169 de la OIT. Artículo 1.1.b

<sup>15</sup> Instituto Nacional de Estadísticas. “Estadísticas Sociales de los Pueblos Indígenas en Chile. Censo 2002”. INE. Chile. 2005.

<sup>16</sup> Ministerio de Planificación (Mideplan): “Encuesta CASEN 2006”.

En: <http://www.mideplan.cl/final/categoria.php?secid=25&catid=124>

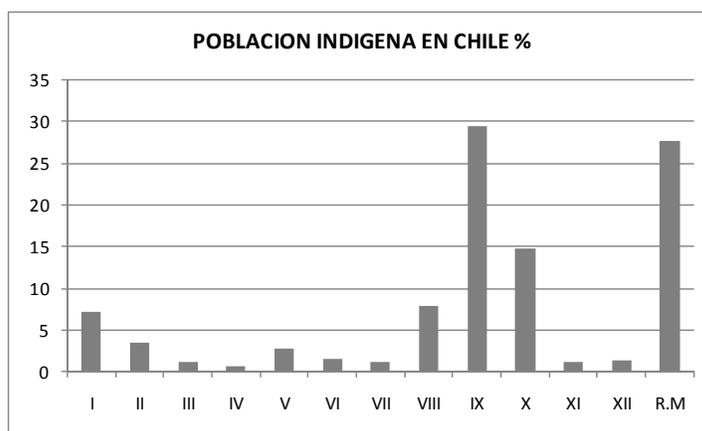
**POBLACION INDÍGENA DE CHILE SEGÚN ETNIA. 1996-2006**

ETNIA	1996	2000	2003	2006
Aymara	14,5	9,6	8,1	7,8
Rapa Nui	1,2	0,4	0,5	0,2
Quechua	0,5	2,2	1,5	0,6
Mapuche	81	85,5	87,7	87,2
Atacameño	1,6	1	1,8	2,8
Coya	0,9	0,7	0,2	0,3
Kawésqar	0	0,6	0,1	0,2
Yagán	0,2	0,1	0,1	0,1
Diaguita	0	0	0	0,8
TOTAL	100	100		100

FUENTE: Elaboración propia en base encuesta CASEN.

**POBLACION INDÍGENA DE CHILE POR REGIÓN AÑO 2002**

REGIONES	PORCENTAJES
I	7,1
II	3,4
III	1,1
IV	0,6
V	2,7
VI	1,5
VII	1,2
VIII	7,8
IX	29,5
X	14,7
XI	1,2
XII	1,4
R.M	27,7

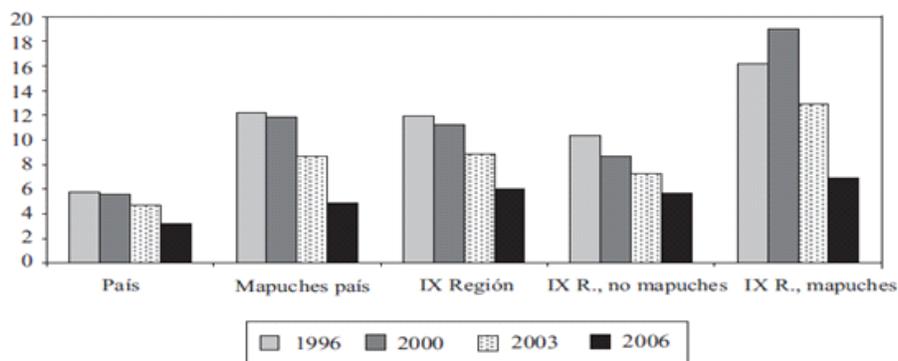


FUENTE: Observatorio Económico-Social de la Araucanía. Universidad de la Frontera

Conforme a las estadísticas, la población Mapuche es la más numerosa, y casi de las únicas cuya población ha aumentado durante los últimos años, con un 87,2% de la población indígena total, seguida de los Aymara (7,8%) y Atacameños (2,3%). Se concentra principalmente en el sur de Chile, en las regiones VIII (Bío-Bío, 8,8%), IX (Araucanía, 33,6%) y X (Los Lagos, 16,7%),<sup>17</sup> y el área Metropolitana (30,3%).

Respecto de los problemas de desigualdad, exclusión social y vulnerabilidad, los indicadores señalan que la población indígena es la más afectada del país, aunque los indicadores de pobreza muestran una baja importante desde 1996 hasta 2006, última encuesta oficial realizada. Así, mientras que en 1996 el porcentaje de población Mapuche que se encontraba viviendo bajo la línea de la pobreza era un 35,1%, durante el 2006 ésta alcanzó el 19%, que a pesar de su disminución, continua siendo desgarradora. De la misma manera, a medida que los índices de pobreza disminuyeron dentro de la población mapuche, la brecha que separaba la población indígena de la no indígena también lo hizo (de 12,4% a 5,7% entre 1996 y 2006)<sup>18</sup>. Por su parte, las regiones en donde vive la mayor parte de la población Mapuche, arrojan el mayor nivel de indigencia de Chile.

### **EVOLUCION TASA DE INDIGENCIA. DISTINTOS GRUPOS. 1996-2006**



FUENTE: Situación Socioeconómica Reciente de los mapuches en la Región de la Araucanía.

<sup>17</sup> Del total de la población mapuche en el país, el 62,4% reside en zona urbana y el 37,6% en zona rural.

<sup>18</sup> En la Región Metropolitana, la pobreza total alcanza el 10,6%; siendo un 10,5% en la población no indígena y un 12,6% en la población indígena. Con ello, la brecha entre ambas ha bajado en tres puntos porcentuales entre 1996 y 2006 (Casen 2006).

Como hemos visto, las tasas de pobreza e indigencia son bastante altas, por sobre todo en las regiones donde habitan la mayor cantidad de Mapuche. Una de las posibles explicaciones de esa situación pueden ser “las carencias en capital humano y, específicamente, en niveles de educación, las que se asocian con bajos ingresos laborales y pueden eventualmente disminuir la probabilidad de estar empleado, al no tener la calificación necesaria.”<sup>19</sup> La tabla que se muestra a continuación entrega información sobre los niveles de analfabetismo en Chile y los Mapuche, entre los años 1996 y 2006. En ella se evidencia que las tasas de analfabetismo son considerablemente más altas en los Mapuche en comparación con el país. En efecto, el 7,16 por ciento de la población indígena es analfabeto, frente a un 4,89 en el caso de la población no indígena.

### **TASA DE ANALFABETISMO**

	Chile	Mapuches
<b>1996</b>	4,8	10,9
<b>2000</b>	3,9	8,6
<b>2003</b>	4,03	9,48
<b>2006</b>	4,89	7,16

FUENTE: Elaboración propia en base encuesta CASEN

Ahora, respecto a la participación política, Marcos Valdés sostiene que en Chile los pueblos originarios no participan del todo en la toma de decisiones, aunque éstas sean concernientes a su propia comunidad; y que habitualmente “se constata que la participación se agota en la información: de qué se hará o qué se está haciendo, o bien los involucrados participan respondiendo las cuestiones establecidas por investigadores, administradores y ejecutores de proyectos usando encuestas o técnicas similares, de manera que la gente no tiene la oportunidad de influenciar los procedimientos ni modificar el diseño del proceso.”<sup>20</sup> Por otra parte, en cuanto a los procedimientos participativos que son utilizados regularmente, el mismo autor sostiene que con los pueblos originarios en Chile, no se ha logrado superar los instrumentos metodológicos tradicionales que son la presencia física y las reuniones masivas; en el mejor de los casos el Gobierno ha utilizado la consulta.<sup>21</sup>

<sup>19</sup> Cerda, Rodrigo: “Situación Socioeconómica Reciente de los Mapuches de la Región de la Araucanía” Revista Estudios Públicos, N° 113, verano 2009. Pág. 57.

<sup>20</sup> Valdés, Marcos: “Políticas públicas, planificación, participación y pueblos indígenas en Chile” En Yáñez, Nancy y Aylwin, José, “El gobierno de Lagos, los pueblos indígenas y el “nuevo trato”: Las paradojas de la democracia chilena” Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas. LOM Ediciones, Santiago 2007. Pág. 180.

<sup>21</sup> *Ibíd.* Pág. 186.

Con todo lo anterior, y si comparamos la situación Mapuche actual con la de otros grupos indígenas en Latinoamérica, podríamos decir preliminarmente que existe un “aparente” retroceso político de los Mapuche respecto de su pares.

Desde que irrumpió el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en México, enarbolando las banderas del indigenismo en su seno, procesos indígenas en Ecuador, liderados por la Confederación de Nacionalidades Indígenas (CONAIE), el movimiento Tupac Katari (posteriormente Pachakuti) en Bolivia y el Consejo de Todas las Tierras en Chile, comenzaron a liderar reivindicaciones de tierra, derechos sociales y políticos en sus respectivos países. Sin embargo, los métodos empleados por estas distintas experiencias difieren unas de otras, tanto por las discusiones dadas al interior de cada uno de éstas, como también por las respuestas que los Estados han dado frente a los diversos movimientos. A su vez, un detalle no menor y que facilita el desarrollo de asociaciones políticas propiamente indígenas, es el número de habitantes originarios que se reconocen como tal; y la capacidad que estos tienen para unir fuerzas entre las distintas facciones indígenas dentro de una comunidad imaginada.

Como recientemente lo mencionamos, el pueblo Mapuche según el último censo nacional abarca cerca de un millón de habitantes entre dieciséis millones de chilenos, siendo el grupo étnico más amplio respecto a sus pares Aymara, Rapa Nui, Atacameños y Diaguitas. Además, se debe agregar que las diferencias al interior de los Mapuche no han permitido unir fuerzas en un sólido movimiento, imposibilitando la construcción de un grupo de presión fuerte y “válido” ante el Estado chileno. Ello se debe en parte, a la forma de operar desde los gobiernos de la Concertación que han primado realizar conversaciones con facciones y comunidades aisladas, como también por las directrices ideológicas que priman en algunas orgánicas Mapuche, que analizaremos a lo largo del trabajo, y las que han venido desarrollando un trabajo en paralelo al Estado y en confrontación con este.

A diferencia de los otros procesos, pareciera que la cantidad demográfica y el desarrollo político en las elites indígenas han permitido obtener logros políticos dentro de la institucionalidad respectiva, y en un plazo relativamente corto. El ejemplo más claro es sin duda la llegada al poder de Evo Morales en Bolivia luego de más de diez años de persistentes confrontaciones como movimiento indígena.<sup>22</sup> Esto a diferencia de Chile y Perú, cuyos Gobiernos han desarrollado una relación por un lado paternal, pero por otro represiva. Así, mientras bajo los gobiernos de la Concertación se ha primado la judicialización de la protesta Mapuche, con gran cantidad de Presos Políticos y muertes, en el Perú la reciente masacre en la Amazonía (2009) sobre las etnias opositoras a los yacimientos petroleros, simbolizan un tipo de actuación caracterizada por la ambivalencia.

---

<sup>22</sup> Le Monde diplomatique: Bolivia, Evo Morales y su revolucionario proyecto. Una alternativa al modelo neoliberal. Editorial Aún Creemos en los Sueños. Año 2008.

Por su parte, el EZLN defraudado de la clase política, – como lo ha señalado su vocero Sub Comandante Marcos en una reciente entrevista<sup>23</sup> – legitimó al interior de la sociedad mexicana la construcción de una política paralela al Estado denominada “caracoles”: poblados indígenas donde se construye una autonomía económica, política y social.

De todo lo expuesto se colige que la situación Mapuche ha estado marcada por represión, violencia, pobreza, exclusión y clientelismo, que contrapuesto a experiencias indígenas vecinas, la relación entre el Estado y sus pueblos indígenas parece ser peor.

## **20 años de política indígena bajo la Concertación de Partidos por la Democracia: Una mirada a la situación Mapuche vista desde el Estado de Chile**

La política del Estado chileno y la construcción de una nueva relación entre éste y los pueblos originarios tuvieron su inicio en una de las etapas más importantes de la vida histórica del país: la vuelta de la democracia. Desde la fecha, si bien las medidas y políticas aplicadas no han solucionado con lo que se ha denominado el “Conflicto Mapuche”, estas sí han definido en parte el problema indígena y han intentado solucionarlo. En efecto, luego del silencio o la no existencia de una relación entre el Estado chileno y la comunidad Mapuche durante los 17 años de dictadura militar<sup>24</sup>, el Acuerdo de Nueva Imperial, celebrado en 1989 entre los dirigentes del conjunto de los pueblos indígenas y el entonces candidato presidencial Patricio Aylwin, inauguraría las bases de un nuevo y hasta ahora permanente diálogo en una relación de multilateralidad.<sup>25</sup>

Los puntos básicos del acuerdo fueron el reconocimiento constitucional de la presencia indígena en la sociedad chilena, la ratificación del Convenio 169 de la OIT (que no se haría sino hasta el año 2008), y la creación de una Comisión Nacional de Desarrollo Indígena. A raíz de este último acuerdo, en 1993 se crearía la Comisión Especial de Pueblos Indígenas (CEPI)<sup>26</sup> y el Congreso Nacional de Pueblos Indígenas, el cual erigiría

<sup>23</sup> Castellanos, Laura: “Corte de Caja. Entrevista al Sub Comandante Marcos” Editorial Endira, México, 2008

<sup>24</sup> El silencio o la no relación a la cual hacemos alusión hace referencia a la promulgación de una nueva ley en 1978 para los pueblos indígenas (Decreto-ley 2.568), y que establece la “restitución de las tierras que habían sido afectadas con la Reforma Agraria; integra al Mapuche a la economía de mercado, a través de la entrega de títulos individuales que, supuestamente, garantizarían su desarrollo económico individual y, por último, y ‘suprime’ al Mapuche de la sociedad chilena.” Planteándose de esta manera la desaparición del Mapuche como tal bajo la lógica de que todos somos chilenos. Ver al respecto: Hernández, Isabel: “Autonomía o Ciudadanía Incompleta. El Pueblo Mapuche en Chile y Argentina”. Ediciones Pehuén, año 2003. Pág. 202-203.

<sup>25</sup> Gobierno de Chile. Política del Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas. Derechos Indígenas, Desarrollo con Identidad y Diversidad Cultural. 16 de abril de 2004. Pág. 3. [www.mideplan.cl](http://www.mideplan.cl)

<sup>26</sup> La Comisión Especial de Pueblos Indígenas fue creada el día 17 de mayo de 1990 cuyos objetivos más importantes se resumen en el asesoramiento al Presidente de la República en la determinación de las

la ley indígena N° 19.253,<sup>27</sup> propulsora de la actual Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), que si bien en un principio tuvo bastante legitimidad dentro de la población y organizaciones Mapuche, luego de la oposición por parte de sus dirigentes a la construcción del proyecto Ralco, y su consecuente despido a razón de esto, con los años perdería prestigio y reconocimiento, creándose de esta manera un programa paralelo denominado Orígenes. Otros contenciosos, según Willem Assies, serían también “la invasión de territorios indígenas por parte de empresas forestales, en la región mapuche, y la criminalización de la protesta mediante la ley antiterrorista de la dictadura de Pinochet”<sup>28</sup>.

De esta manera, al alero de los diversos dispositivos institucionales y en función de los años de represión y olvido nacen, sobre todo, luego de la promulgación de la ley indígena, nuevas organizaciones Mapuche que encontraron el espacio y los mecanismos necesarios para transformarse como asociaciones indígenas con personalidad jurídica. Así para el año 2004, el Gobierno de Chile reconoce 2.300 comunidades y cerca de 1.000 asociaciones.<sup>29</sup> De aquí brotaron algunos grupos que en la actualidad dieron a conocer el conflicto Mapuche llevándolo en los últimos dos años a su profundización.

Con respecto de la nueva legislación indígena aprobada y puesta en marcha desde 1993, es necesario mencionar que esta no reconoce en lo absoluto a los Mapuche como pueblo, sino que lo hace como etnia, siendo esta distinción de vocablos trascendental puesto que implica el desconocimiento tanto de la organización tradicional, de sus derechos políticos y derechos territoriales así como aquellos sobre los recursos naturales.<sup>30</sup>

Igualmente, no obstante lo anterior y como lo menciona Álvaro Bello, a fines del periodo del Presidente Patricio Aylwin, “el gobierno podía enorgullecerse de ser el primero en la historia democrática de Chile en haber elaborado una ley indígena que contemplaba a casi la totalidad de los pueblos indígenas y además con un espíritu distinto de las pasadas que se habían empeñado en resolver el problema de la tierra Mapuche sin ningún interés por cuestiones como la educación, el desarrollo o la ampliación de las tierras y los derechos de las aguas.”<sup>31</sup>

---

políticas indígenas, conservación, fortalecimiento y difusión de sus expresiones y valores culturales y la debida participación y proyección de sus miembros en la comunidad nacional.

<sup>27</sup> Texto completo Decreto-ley 19.253: [www.leychile.cl](http://www.leychile.cl)

<sup>28</sup> Assies, Willem: “Pueblos indígenas y sus demandas en los sistemas políticos” Revista CIDOB d’Afers Internacionals, núm. 85-86, Pág. 97.

<sup>29</sup> Política del Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas. Ob. Cit. Pág. 4.

<sup>30</sup> Aylwin, José: “Los derechos los Pueblos Indígenas en Chile. Un balance a la luz de un convenio no ratificado (N°169 de la OIT)” en Jorge Calbura y Fabien Le Bonniec, (Editores): “Territorio y territorialidad en el contexto postcolonial Estado de Chile-nación Mapuche” Ñuke Mapuförlaget, Working Paper Series N° 30. Pág. 5.

<sup>31</sup> Bello, Álvaro: “El Programa Orígenes y la Política Pública del Gobierno de Lagos hacia los pueblos indígenas.” En Yáñez, Nancy y Aylwin, José (Editores): “El Gobierno de Lagos, los pueblos indígenas y el “nuevo trato”. Ediciones LOM, 2007. Pág. 197.

Para comienzos de la administración de Eduardo Frei Ruiz Tagle (1994-2000) se siguió avanzando en la institucionalización indígena y comenzó también “el proceso de restitución de las tierras ancestrales; la instalación de las primeras Áreas de Desarrollo Indígena; el comienzo del programa de Becas a estudiantes indígenas, y la creación de la Comisión Asesora en temas de desarrollo indígena”<sup>32</sup>. No obstante y a pesar de todo ello, durante su mandato, según la mayoría de los investigadores en el tema, los avances en la materia fueron escasos y los problemas respecto de la entrega de tierra se agudizaron. Dándose de esta manera uno de los primeros fenómenos que ayudan a escalar el conflicto, en especial con lo que fue la aprobación del proyecto de Ralco en la última etapa del período presidencial. Se desarrollaron así, los primeros síntomas de desencuentro entre Mapuche y Estado chileno.

Por otra parte, y como lo señala José Aylwin, “la administración Frei habría dejado en claro que los derechos de los pueblos indígenas estaban supeditados al desarrollo productivo vinculado a la economía mundial”.<sup>33</sup> Y precisamente, una vez que los recursos invertidos en programas de desarrollo o en la entrega de tierras afectaban directamente los intereses económicos del país o de privados, estos se veían sometidos al capital y las ganancias de los inversionistas. Ralco es la mejor expresión de la intervención que realiza Frei cuando cuestiona a la CONADI los términos en que se está llevando a cabo el proyecto de la hidroeléctrica en el Alto Bío-Bío y expulsa de la institución a sus dirigentes por oponerse a la represa.<sup>34</sup>

Con todo, hacia finales del gobierno de Frei la política indígena se encontraba desgastada. CONADI había perdido su legitimidad y se veía cuestionada no tan sólo desde el gobierno, sino que también lo era desde el mundo indígena, los parlamentarios de las dos coaliciones, las organizaciones de agricultores y de las empresas forestales que eran blancos directo del descontento Mapuche.<sup>35</sup> Asimismo, el Fondo de Tierras y Aguas Indígenas fue blanco de acusaciones de corrupción y de mala conducción administrativa. La respuesta del presidente Frei ante la agudización de los problemas del gobierno y de los particulares con los Mapuche fue la creación en mayo de 1999, de la Comisión Asesora en temas de Desarrollo Indígena, realizándose junto con éste los llamados Diálogos Comunales, que se efectuaron en 31 comunas de la Novena región y en zonas de la Octava región del Bío-Bío donde la agudización del conflicto era latente.

Los Diálogos Comunales consistían en una consulta pública destinada a cuantificar la demanda efectiva de las comunidades con el objeto de reorientar la política indígena, aspirando consecuentemente a acordar un nuevo pacto como fue el de Nueva Imperial. Este proceso culminaría entonces el día 5 de agosto de 1999 con la firma de parte de

---

<sup>32</sup> Política del Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas. Ob. Cit. Pág. 20

<sup>33</sup> Yáñez, Nancy y Aylwin, José (Editores): Ob. Cit. Pág. 19

<sup>34</sup> Ver al respecto Namancura, Domingo: “Ralco ¿Represa o pobreza?”, LOM Ediciones, Santiago, 1999.

<sup>35</sup> Bello, Álvaro. Ob. Cit. Pág. 198

Eduardo Frei del Pacto por el Respeto Ciudadano, que entre otras cosas incluía el envío al Congreso de los proyectos de Reforma Constitucional y de ratificación del Convenio N°169 de la OIT, y la coordinación sistemática y multisectorial del Estado para implementar una política indígena acorde a los nuevos tiempos.<sup>36</sup>

Los resultados de los Diálogos Comunales según el Gobierno dieron grandes frutos a la vez que sirvieron para dar cuenta de la demanda central que preocupaba a los Mapuche en su totalidad: la pobreza, la educación o la falta de recursos para desarrollar sus actividades agrícolas. Olvidando simplemente que la movilización y el conflicto Mapuche se articulaba, y así aún lo sigue siendo, en torno a su reconocimiento étnico, tierra y deuda histórica.<sup>37</sup>

El Gobierno de Ricardo Lagos (2000-2006) padeció la misma orientación seguida por Frei, desarrollando en un principio una política pública basada principalmente en aspectos económico-productivos, de infraestructura y servicios tendientes a reducir la pobreza en mundo Mapuche. No obstante, luego de recoger nuevamente las demandas indígenas, Lagos emite una carta anunciando 16 medidas entre las cuales se encontraba la creación de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato hacia los Pueblos Indígenas, pudiendo actuar esta vez el gobierno de Chile en un plano más bien simbólico y reivindicativo con el Pueblo Mapuche. Situación que sin embargo y lamentablemente no sucedió a pesar de las recomendaciones hechas tanto por la Comisión, como por Naciones Unidas. Sumado a ello, la Comisión emitió una publicación acerca de la violación a los derechos humanos respecto a los pueblos indígenas

Por otra parte, la Comisión debía “informar acerca de la historia de la relación que ha existido entre los pueblos indígenas y el Estado, y sugerir propuestas y recomendaciones para una nueva política de Estado que permitiera avanzar hacia un Nuevo Trato entre el Estado, los Pueblos Indígenas y la sociedad chilena toda”.<sup>38</sup>

Tras casi tres años de trabajo, en donde no participaron todas las organizaciones Mapuche debido a que muchas de ellas se restaron a participar producto de problemas de forma y fondo en el desarrollo de su trabajo,<sup>39</sup> el día 28 de octubre de 2003 la Comisión de Verdad Histórica dio a conocer su informe final. En lo central, este reconoció una larga historia de frustraciones y desarraigos para el Pueblo Mapuche. Sin embargo, no se pronunció en lo absoluto sobre las complejidades del conflicto Mapuche actual.

---

<sup>36</sup> Política del Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas. Ob. Cit. Pág. 20.

<sup>37</sup> Al respecto ver: Valenzuela, Rodrigo: “Políticas públicas y pueblos indígenas en Chile”, Coloquio Permanente sobre Política Indígena en Chile, Santiago, Ms. 2000. Pág. 8-13.

<sup>38</sup> Documento de Trabajo: Comisión de Verdad histórica y Nuevo Trato hacia los Pueblos Indígenas. <http://biblioteca.serindigena.org/>

<sup>39</sup> Seguel, Alfredo: “Crónicas de desencuentros: Gobierno de Ricardo Lagos versus Movimiento Social Mapuche” en Yáñez, Nancy y Aylwin, José (Editores): Ob. Cit. Pág. 130

Entre las recomendaciones que propuso la Comisión al Gobierno de Chile fue la necesidad por parte del Estado de que se rectificase el trato dado históricamente a los indígenas y que este se basara en valores como “el respeto, la equidad, el mutuo reconocimiento, la justicia y la dignidad de todos sus miembros”.<sup>40</sup> Asimismo, por otra parte y muy importante, fue la recomendación hecha para modificar la constitución política del Estado de manera que esta incluyese en uno de sus artículos “la existencia de los pueblos indígenas..., reconozca que poseen culturas e identidades propias....respete la autonomía de sus miembros; y en consonancia con dicha declaración, reconozca y garantice el ejercicio de un conjunto de derechos colectivos a favor de los pueblos indígenas...”<sup>41</sup> Entre los derechos aconsejados se encontraban los derechos políticos, incluyendo la elección de representantes en el Congreso y la creación de instituciones propias: los derechos culturales y territoriales.

Casi un mes después de haberse dado a conocer el Informe de la Comisión en ceremonia efectuada en el Palacio presidencial, las Naciones Unidas en representación de su relator especial Rodolfo Stavenhagen dio cuenta en un informe final de los múltiples problemas que afectaban los derechos del Pueblo Mapuche, constatando asimismo de “la estrecha correlación entre pobreza e identidad indígena”.<sup>42</sup>

Entre los aspectos identificados por el informe de Naciones Unidas se encontraba el problema de la propiedad y el de los grandes proyectos de desarrollo como lo son las hidroeléctricas y las construcciones camineras. Stavenhagen llamó la atención además sobre el tratamiento judicial dado a los Mapuche, así como también de la violencia física y verbal ejercida por la presencia permanente de contingente policial en sus comunidades.<sup>43</sup> Asimismo, rechazó la aplicación de las leyes especiales, como la ley de Seguridad Interior del Estado (Nº 12927) y la ley por Conductas Terrorista (Nº18314), “sobre las legítimas actividades de protesta o demanda social de las organizaciones y comunidades indígenas”.<sup>44</sup>

En materia de educación, salud, preservación de la identidad cultural y medio ambiente, el informe de Stavenhagen criticó fuertemente la existencia de una permanente violación de los derechos humanos, discriminación y exclusión social; situación que ha impedido a los Mapuche participar como ciudadanos activos del país. De la misma forma, el relator aseguró una falta de seguimiento y atención a las necesidades de las comunidades indígenas en materia de sus derechos económicos y sociales.

---

<sup>40</sup> Documento de Trabajo: Comisión de Verdad histórica y Nuevo Trato hacia los Pueblos Indígenas. <http://biblioteca.serindigena.org/>

<sup>41</sup> Ídem

<sup>42</sup> Stavenhagen, Rodolfo. 2003, Ob. Cit. parag. 19

<sup>43</sup> Aylwin, José: “La Política del “Nuevo Trato” antecedentes, alcances y limitaciones:” en Yáñez, Nancy y Aylwin, José (Editores): Ob. Cit. Pág. 36

<sup>44</sup> Stavenhagen, Rodolfo. Ob. Cit. Artículo. 69

Frente a lo anterior, como recomendaciones generales Stavenhagen sugirió establecer un programa para la reducción de la pobreza de las comunidades indígenas del país, en concordancia con los objetivos de desarrollo del milenio, y que contenga además metas específicas con respecto a las mujeres y los niños indígenas<sup>45</sup>. Por su parte, en materia legislativa propuso la pronta ratificación del Convenio 169, así como otros convenios internacionales que garantizan los derechos humanos de los indígenas.<sup>46</sup> Con respecto de las tierras, mencionó que “el Fondo de Tierras que maneja CONADI deberá ampliar y acelerar sus actividades, y contar con un incremento substancial de recursos, para poder atender las necesidades de las familias y comunidades indígenas”. Asimismo, en cuanto a los recursos acuíferos y marítimos, tanto en la ley como en la práctica, el informe mencionó que las comunidades indígenas deberán tener acceso privilegiado a estos para su propia subsistencia, por encima de intereses comerciales y económicos privados.<sup>47</sup>

A la sociedad civil le recomienda “la realización permanente de campañas de información pública dirigidas a combatir los prejuicios, el racismo, la intolerancia y la estigmatización de la problemática indígena en la opinión pública”.<sup>48</sup> Al Gobierno por otro lado, le sugiere que lleve a cabo “una campaña pública contra la discriminación, el reconocimiento a la diversidad cultural y la afirmación y recuperación de las culturas indígenas como parte de la gran riqueza cultural del país”.<sup>49</sup> A los medios de comunicación por su parte, les pide “redoblar los esfuerzos para dar amplia cobertura balanceada y equilibrada a las necesidades y la situación de los pueblos indígenas así como a las situaciones de conflicto social en las regiones indígenas”.<sup>50</sup>

Con todo, podemos decir que el gobierno de Ricardo Lagos en lo retórico acogió las recomendaciones expuestas – tanto las de la Comisión como las de la ONU – sin embargo en la práctica, hizo muy poco, y en consecuencia con su política de apertura económica, siguió respaldando proyectos de inversión en el sur y no reconoció en el Congreso, la calidad de Pueblo para las comunidades indígenas. De modo que, como menciona José Aylwin, este gobierno mantuvo una política dual y contradictoria hacia los pueblos indígenas hasta el final de su mandato.<sup>51</sup> Aunque en lo que respecta de la política sectorial, cabe destacar el fortalecimiento del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas, como la creación del Programa Orígenes que consistía fundamentalmente en la elaboración de planes territoriales de desarrollo con motivo de “fortalecer así la capacidad de gestión de las comunidades indígenas participantes, promoviendo prácticas que conduzcan a generar espacios socio territoriales donde el desarrollo sea sustentable.”<sup>52</sup>

---

<sup>45</sup> *Ibíd.* Artículo 62

<sup>46</sup> *Ibíd.* Artículo 58

<sup>47</sup> *Ibíd.* Artículo 66

<sup>48</sup> *Ibíd.* Artículo 83.

<sup>49</sup> *Ibíd.* Artículo 79.

<sup>50</sup> *Ibíd.* Artículo 86.

<sup>51</sup> Aylwin, José: “La Política del “Nuevo Trato” Ob. Cit. Pág. 46

<sup>52</sup> Política del Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas. Ob. Cit. Pág. 24.

Por otra parte, el Programa Orígenes, según Álvaro Bello fortalecería el ya desgastado papel de la CONADI puesto que este, como se pensaba que era natural, dependería de la Institución inyectándole de esta manera prestigio y mayor autoridad. Pero como contrapartida, el Gobierno entregaría toda la responsabilidad de la política indígena a la Subsecretaría de MIDEPLAN, la cual fue dotada de amplias atribuciones sepultando definitivamente la posible resurrección de la CONADI una posible representación indígena.<sup>53</sup>

Ahora, con respecto del gobierno de Michele Bachelet (2006-2010) cabe mencionar que pasados nueve meses de iniciado su mandato, y según el Co Director del Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas, José Aylwin, existían antecedentes claros que indicaban una política de su administración hacia los pueblos indígenas que no sólo mantenía las indefiniciones que fueran características de la política de su antecesor en La Moneda, sino también, las contradicciones entre el discurso y la práctica.<sup>54</sup>

Willem Assies, como efecto de lo anterior, sostiene que si bien la elección de Michelle Bachelet como Presidenta de la República y sus declaraciones sobre la ratificación del Convenio 169 y otros asuntos de interés indígena alentaron nuevas expectativas sobre un “nuevo trato”, su política siguió las mismas pautas establecidas de ambigüedad y de favorecimiento de grandes proyectos e inversiones lucrativas en detrimento de los pueblos indígenas.<sup>55</sup>

Por su parte, el reporte final de 2007 de Human Rights Watch menciona que las intenciones de la presidenta han sido las de terminar con el uso y abuso de las leyes especiales y antiterrorista en contra de los grupos indígenas, no obstante ha sido el Congreso de Chile el cual ha refutado la eximición de los presos políticos. Esto a pesar de la huelga de hambre que iniciaran cuatro Presos Políticos Mapuches condenados a 10 años de cárcel cada uno por delitos “terroristas”.

Uno de los avances más importantes durante el periodo de Bachelet en esta materia y que es meritorio de reconocer, fue la ratificación en marzo de 2008 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) el 27 de junio de 1989. Aunque menciona Pedro Cayuqueo, que con un retraso de 18 años de aprobación del convenio este “fue posible debido a un acuerdo político entre el oficialismo y la derecha, en orden a limitar sus alcances y cerrar la puerta a otros instrumentos internacionales, tales como la Declaración Universal de Derechos de los Pueblos

---

<sup>53</sup> Bello, Álvaro. Ob. Cit. Pág. 200

<sup>54</sup> Aylwin, José: “La Política Indígena de Bachelet: continuidad peligrosa” Diciembre 2006. En [http://www.chilepaismulticultural.cl/www/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=20](http://www.chilepaismulticultural.cl/www/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=20)

<sup>55</sup> Assies, Willem: “El gobierno de Lagos, los pueblos indígenas y el “nuevo trato”: Las paradojas de la democracia chilena” Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas. Prólogo, Pág. 9 [http://www.observatorio.cl/contenidos/naveg/doc9/libro\\_lagos.pdf](http://www.observatorio.cl/contenidos/naveg/doc9/libro_lagos.pdf)

Indígenas de la ONU,”<sup>56</sup> los cuales a la fecha serían más pertinentes. Para Ordoñez no obstante, el convenio 169 de la OIT es el instrumento jurídico internacional más actualizado sobre el tema y constituye la norma mínima de las propuestas declarativas a favor de los pueblos indígenas en el seno de Naciones Unidas y el Sistema Interamericano.<sup>57</sup>

Por su parte, Blaise Pantel, sociólogo del Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas, menciona que el Convenio 169 ha permitido hacer reformas jurídicas positivas para los pueblos indígenas en los Estados en que este instrumento ha sido ratificado<sup>58</sup>, siendo considerado a la vez, por la misma OIT, como un patrón mínimo para la defensa de los derechos de los indígenas. Sin embargo, debido a la reserva interpretativa al artículo 35<sup>59</sup> con que el convenio es ratificado en la cámara de senadores, éste lamentablemente en un futuro próximo no podría ser reinterpretado de acuerdo a nuevos estándares que mejoren la protección y la promoción de los derechos indígenas. El Observatorio de Derechos de Pueblos Indígenas (ODPI) explica también que “la declaración interpretativa viene a impedir que la Declaración sobre Derechos de los Pueblos Indígena sea utilizada como marco jurídico.”<sup>60</sup> Por otra parte, ya han pasado casi dos años de la firma y aún no ha habido cambios a la constitución y a la calidad de Pueblo que debiera otorgárseles a los Mapuche.

Los puntos medulares del Convenio 169, y que lo hacen tan importante para la recuperación y sostenimiento de las culturas indígenas, establecen en primer lugar: que “los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.”<sup>61</sup> De la misma manera, tienen la obligación de preguntarles su opinión y permiso cada vez que una resolución, ley u acción les afecte. Por ejemplo, el artículo 6.1a) del Convenio dice que los gobiernos deberán “consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles

---

<sup>56</sup> Cayuqueo, Pedro: “Una demanda histórica. Convenio 169: Entre luces y sombras” Agencia Latinoamericana de Información, ALAI, América Latina en Movimiento, 2008-06-18. Chile.

<sup>57</sup> Cifuentes, Ordoñez; Rolando, José Emilio (Coordinadores): “Análisis interdisciplinario del Convenio 169 de la OIT.” En Análisis Interdisciplinario del Convenio 169 de la OIT. IX Jornadas Lascasianas del Instituto de investigaciones Jurídicas. Serie Doctrina Jurídica. Núm. 33. Pág. 5

<sup>58</sup> Pantel, Blaise; Sociólogo Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas. *IV Jornada de Formación de Derechos Humanos y Pueblos Indígenas para periodistas y comunicadores sociales*. 29 de enero 2008 en la Universidad Academia de Humanismo Cristiano. Santiago, Chile.

<sup>59</sup> Convenio 169 de la OIT. Artículo 35: La aplicación de las disposiciones del presente Convenio no deberá menoscabar los derechos y las ventajas garantizados a los pueblos interesados en virtud de otros convenios y recomendaciones, instrumentos internacionales, tratados, o leyes, laudos, costumbres o acuerdos nacionales

<sup>60</sup> Sitio Oficial del Observatorio de Derechos de Pueblos Indígenas. [www.observatorio.cl](http://www.observatorio.cl)

<sup>61</sup> Convenio 169 de la OIT. Artículo 2.1

directamente.”<sup>62</sup> Lo mismo sucedería en caso de que su territorio se vea afectado, puesto que en efecto, el artículo 15.1 estipula que “Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.”<sup>63</sup> A la vez, el Artículo 14 abre por la posibilidad de cambiar el monopolio del uso de la tierra, por represas y otras empresas, subrayando el derecho a “las tierras que tradicionalmente ocupan”: Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero las cuales han tenido acceso tradicionalmente para sus actividades y de subsistencia.<sup>64</sup>

Siguiendo con las medidas tomadas a cabo durante el periodo de Bachelet, cabe mencionar el documento de trabajo dado a conocer el día primero de abril de 2008 que plasmaría la política de gobierno en materia indígena para los próximos años. Los impulsos de esta iniciativa se articularían en torno a lo que se llamó, “Re-conocer: Pacto Social por la Multiculturalidad”, el cual, según palabras de parte de la presidenta profundizaría y perfeccionaría la política indígena actual.<sup>65</sup> Los ejes centrales de esta nueva política se centrarían básicamente en torno a aspectos principales: derechos políticos, desarrollo integral y multiculturalidad.

Las políticas públicas emanadas del Pacto Social fueron asumidas principalmente de forma asistencialista y orientada a obtener logros de corto plazo. Entre ellas se encuentran las becas indígenas, la entrega de tierras, el mejoramiento del programa de salud, un Fondo Solidario de Vivienda, la apertura de jardines infantiles con currículo intercultural, y la creación de la unidad de la mujer en CONADI entre otras. Ahora, en relación con el proyecto de ley que modifica la ley orgánica y reconoce al Mapuche constitucionalmente como Pueblo, este se asumió como compromiso el que hasta el momento no fue cumplido. En cuanto a las demandas reales de un grupo significativo de asociaciones Mapuche, el logro de su autonomía, ésta ni siquiera fue mencionada o asumida como arreglo a negociar o discutir.

Uno de los últimos anuncios realizados a finales de septiembre de 2009 por la Presidenta Bachelet en materia indígena, fue el envío al Congreso de un proyecto de ley que crea un Ministerio de Asuntos Indígenas, una Agencia de Desarrollo Indígena, y un Consejo de Pueblos Indígenas, los que hasta el momento no han sido aprobados.

---

<sup>62</sup> *Ibíd.* Artículo 6. 1a

<sup>63</sup> *Ibíd.* Artículo 15.1

<sup>64</sup> *Ibíd.* Artículo 14

<sup>65</sup> “Mi gobierno quiere profundizar y perfeccionar la política, y creemos que, además, es momento de acelerar el paso. Y hoy es el momento de producir las inflexiones necesarias.” Ver discurso completo en el sitio oficial del Gobierno de Chile. En:

[www.gobiernodechile.cl/viewEheSocial.aspx?idarticulo=22941&idSeccionPadre=20](http://www.gobiernodechile.cl/viewEheSocial.aspx?idarticulo=22941&idSeccionPadre=20)

A manera de conclusión, podemos decir que a lo largo de los veinte años que la Concertación de Partidos por la Democracia ha gobernado, ésta ha solucionado de manera muy limitada las demandas de las comunidades indígenas, en especial la de los Mapuche. Se han hecho intentos fallidos de lograr un acuerdo que contemple el reconocimiento y derechos políticos e institucionales que le den una amplia representatividad a este pueblo, pero a cambio, se han terminado realizando todo un sistema asistencialista que comprende aspectos de superación de la pobreza, aumento de la productividad, y ampliación de la red de servicios básicos. Lo que no deja de ser importante como política pública, pero no suficiente. Ahora, mientras no se solucionen desde raíz los problemas que aquejan y demanda el Pueblo Mapuche, seguramente la conflictividad se seguirá extendiendo y agudizando. Este sea tal vez, el gran desafío que tendrá que afrontar la derecha ahora desde el gobierno.

### **El nuevo programa de Gobierno**

Las elecciones presidenciales efectuadas a principios del 2010 dieron como ganador a Sebastián Piñera, candidato de la coalición política chilena de centroderecha integrada por dos partidos políticos, La Unión Demócrata Independiente (UDI) y Renovación Nacional (RN). Esta coalición, denominada también Alianza por Chile, junto con representantes de la sociedad civil cercanos a las ideas de la derecha, durante los dos años previos a las elecciones desarrolló lo que sería el nuevo programa de gobierno. El grupo que integraba 1200 profesionales, 36 comisiones y que se llamaba a sí mismo como Grupo Tantauco, entre las propuestas sugeridas al Candidato para ser desarrolladas en el nuevo gobierno, se encontraba lo que luego Piñera llamo el “Plan Araucanía.”<sup>66</sup>

El programa sobre pueblos originarios fue presentado por el nuevo presidente en la capital de la IX región de La Araucanía, cuando aún era candidato, y participaba del Encuentro Empresarial de La Araucanía (ENELA) en septiembre de 2009. En referencia al mal llamado “Conflicto Mapuche” Sebastián Piñera planteó la urgencia de lograr un Acuerdo para un Reencuentro Histórico, y para ello propuso el reconocimiento constitucional de los pueblos originarios bajo el concepto de que “la nación chilena es una, indivisible y multicultural”<sup>67</sup>. Sin embargo, diciendo aquello, Piñera cuestionaba fuertemente la autodeterminación de los pueblos, y por sobre todo, impugnaba el propio reconocimiento que él abogaba al momento de mencionar que existe “una sola nación chilena.”

---

<sup>66</sup> Palabra Huilliche (Grupo étnico ubicado principalmente en la región del Bío-Bío) que significa “lugar donde se juntan las aguas”.

<sup>67</sup> <http://pinera2010.cl/2009/09/01/sebastian-lanza-%e2%80%9cplan-arauca%C3%91a-%e2%80%9d-y-acuerdo-de-reencuentro-hist%C3%91rico-con-el-pueblo-mapuche/>

Por otra parte, en esta misma reunión Piñera propuso establecer una Mesa de Diálogo y una nueva institucionalidad indígena a través de una completa reformulación de la CONADI. Habló también de la designación de las principales autoridades mediante el sistema de Alta Dirección Pública, y en la misma línea, propuso dar mayor participación a los pueblos originarios en el diseño y ejecución de las políticas que los afectan.<sup>68</sup>

Junto con lo anterior, el “Plan Araucanía” se propuso como objetivo fundamental “cuidar y promover la cultura e identidad indígena, y hacer realidad el acceso de los pueblos originarios a las mismas oportunidades y seguridades que el resto de la población.”<sup>69</sup> Asimismo, para lograrlo, la política indígena de la coalición de centro derecha contempló cuatro ejes centrales o cambios en las políticas públicas implementadas por los gobiernos de la Concertación. Entre ellos, la implementación de políticas públicas nacionales con impacto en la IX Región; la aplicación de políticas regionales focalizadas en las necesidades específicas de La Araucanía; la activación de los motores de desarrollo regional; y la formación de una “Identidad Araucanía” que se transforme en una ventaja comparativa.

Por su parte, el informe final del Programa de Gobierno de Sebastián Piñera presentado en diciembre de 2009 adicionó al programa especial “Plan Araucanía” dos aspectos que se consideraron claves de reformular. En primer lugar, la nueva política indígena procuraría “dejar atrás una política indígena eminentemente ruralizante para avanzar hacia una política integral”<sup>70</sup>. “Para ello el Fondo de Desarrollo Indígena se abriría a reforzar proyectos de organizaciones culturales indígenas urbanas; potenciaría el apoyo para el desarrollo agrícola productivo, y priorizaría programas educacionales en todos los niveles educativos y de capacitación.”<sup>71</sup> Así igualmente, con el objetivo de supervisar y distribuir dichos fondos, se crearía una nueva Agencia de Desarrollo Indígena.

Por otra parte, un segundo cambio buscaría “eliminar de la actual política los instrumentos discrecionales y que incentivan la violencia.”<sup>72</sup> Para ello, la Alianza postula que es indispensable la entrega de tierras a través de una ley distinta a la contemplada en el artículo 20 letra a)<sup>73</sup> de la Ley Indígena, con un claro énfasis en los subsidios

<sup>68</sup> Ídem.

<sup>69</sup> Sebastián Piñera y Grupo Tantauco, Programa de Gobierno, Para el Cambio, El Futuro y la Esperanza. Chile 2010-2014. Chile 2009. Pág. 101.

<sup>70</sup> *Ibíd.* Pág. 102

<sup>71</sup> Ídem.

<sup>72</sup> Ídem.

<sup>73</sup> Artículo 20º: Créase un Fondo para Tierras y Aguas Indígenas administrado por la Corporación. A través de este Fondo la Corporación podrá cumplir con los siguientes objetivos: a) Otorgar subsidios para la adquisición de tierras por personas, Comunidades Indígenas o una parte de éstas cuando la superficie de las tierras de la respectiva comunidad sea insuficiente, con aprobación de la Corporación. Para obtener este subsidio se distinguirá entre postulaciones individuales y de comunidades. Para las postulaciones individuales el puntaje estará dado por el ahorro previo, situación socioeconómica y grupo familiar. Para las postulaciones de comunidades el puntaje estará determinado, además de los requisitos de la

individuales. Esto debido fundamentalmente a que la Alianza piensa y cree que el Estado debe terminar con las compras de tierras, las que sólo “han generado aún más violencia en la región y no han ayudado a las comunidades a salir de la pobreza.”<sup>74</sup>

Estos dos aspectos mencionados del programa indígena de Sebastián Piñera, evidencian una clara tendencia a terminar con lo que Eva Von Baer, actual Ministra Secretaria General de Gobierno, llamó “museo viviente”, que en otras palabras representa la idea de que los Mapuche deben mantenerse ligados a la tierra. Tanto para la Ministra como para el Gobierno de la Alianza “el Estado no tiene derecho a obligar a nadie a mantener un estilo de vida específico, por más valioso que este sea, y la libertad de decisión de las personas debe protegerse como derecho fundamental de las personas.” Derecho que según Von Baer se ha visto deteriorado desde el momento en que los Mapuche no pueden vender sus tierras y por lo tanto, son obligados a vivir en el campo manteniendo su cultura.<sup>75</sup> Con todo, la Alianza rechaza el apoyo que la Concertación hasta el momento le ha dado a la cultura Mapuche por considerar sus políticas públicas reproductoras de una cultura estática, en vez de favorecer el desarrollo de una cultura dinámica que sirva de apoyo y no de freno a sus miembros, puesto que de lo contrario, sólo se estará preservando la pobreza y con ella los focos de tensión.<sup>76</sup>

Ahora, respecto de uno de los puntos centrales del “Plan Araucanía” – la elaboración de políticas públicas nacionales – el Gobierno de derecha se comprometió a profundizar la regionalización y a darle mayor importancia al capital humano presente en la Araucanía. De la misma forma, aseguró la modernización del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y del Ministerio de Agricultura (MINAGRI), los cuales han trabajado, desde los gobiernos de la Concertación, directamente con comunidades Mapuche en diversos proyectos productivos. Del mismo modo, en cuanto a las políticas regionales, Piñera elaboró un programa especial para mejorar la educación con participación activa de las universidades regionales; y un nuevo programa de capacitación ajustado a la realidad regional.

Referente a la activación de los motores regionales, (estos son la agricultura, el turismo, las forestales y los biocombustibles) la Alianza se centró principalmente en la posibilidad de aumentar su competitividad productiva para así disminuir el desempleo y consecuentemente los niveles de pobreza. En lo que se refiere específicamente a la agricultura, se planteó una mejora del programa de recuperación de suelos degradados (SIRSD), la aplicación de una nueva legislación de riego, y un avance en la construcción

---

postulación individual, por su antigüedad y número de asociados. Un reglamento establecerá la forma, condiciones y requisitos de su operatoria;

<sup>74</sup> Von Baer, Ena: “La Cuestión Mapuche. Raíces, Situación Actual Y Desafíos Futuros”. Programa Político de Libertad y Desarrollo. Santiago, 15 de Julio de 2002.

[http://www.lyd.cl/noticias/cuestion\\_mapuche.html](http://www.lyd.cl/noticias/cuestion_mapuche.html)

<sup>75</sup> Ídem.

<sup>76</sup> Ídem.

de embalses.<sup>77</sup> No obstante, este último aspecto de gran controversia para las comunidades Mapuche que constantemente han luchado en contra de su construcción, podrían generar grandes desacuerdos entre Gobierno y Mapuche.

En cuanto al último punto tocante a “Identidad Araucanía”, el futuro gobierno planteó la idea de crear el Centro Bicentenario de Fomento de las Culturas Indígenas que asesorará y generará contenidos para la difusión de ellas. Este centro planificaría la asignación de becas y premios de mérito académico e igualmente, fortalecería los planes y programas de lenguas indígenas.<sup>78</sup>

Respecto de todo lo anteriormente mencionado, podemos concluir que el actual gobierno de la derecha no ha desconocido la importancia del actual conflicto Mapuche, aunque niega la existencia de este, y ha elaborado a razón de ello, una multiplicidad de posibles soluciones. Las cuales sin embargo, si bien pretenden reforzar muchas de las medidas tomadas durante los gobiernos de la Concertación, reestructuran algunas de las disposiciones legales, las que en un futuro muy próximo impliquen una divergencia importante respecto de las principales demandas que exigen las comunidades indígenas, como es la eliminación de las grandes empresas forestales y las represas de la Araucanía. De una manera similar podría suceder con la idea de Piñera de fusionar en una solo proyecto de país, culturas diferentes, debido a que el objetivo fundamental de las asociaciones Mapuche es el reconocimiento de su pueblo, distinto al de todos los chilenos.

### **El brote de la Nueva Guerra de Arauco: El surgimiento de una nueva forma de hacer política en las organizaciones Mapuche**

Durante la década de los noventa irrumpieron cuatro organizaciones Mapuche fuera de la influencia de CONADI que tuvieron como discurso el considerarse autónomas. Dichas organizaciones se denominaron Consejo de Todas las Tierras (1990), Asociación Ñancuecheo de Lumaco (1996), Identidad Territorial Lafquenche (1999) y la Coordinadora de Comunidades en Conflicto Arauco-Malleco (1999). Durante el transcurso del año 2009 emergió una nueva organización que lideró parte de las movilizaciones que azotaron el sur de Chile, la Alianza Territorial Mapuche.

De las nombradas orgánicas dos han tenido un papel preponderante en la politización y en la emergencia de la conflictividad, estas son el Consejo de Todas las Tierras (CTT) y la Coordinadora de Comunidades en Conflicto Arauco Malleco (CAM). En un tercer nivel se

---

<sup>77</sup> Sebastián Piñera. Levantemos la Araucanía. ENELA 27 de Agosto de 2009.

<http://pinera2010.cl/wp-content/uploads/2009/08/ENELA-2.pdf>

<sup>78</sup> Sebastián Piñera y Grupo Tantauco. Ob. Cit. Pág. 104.

podría considerar a la Identidad Territorial Lafquenche (ITL) y en menor medida (por su poca claridad proyectual) la Alianza Territorial Mapuche.

Gran parte del siglo XX, las organizaciones Mapuche estuvieron lideradas principalmente por indígenas ilustrados, los que pocas veces vivían en comunidades, pero que sin embargo se acogían el derecho sobre estas para decidir y pensar su futuro. Se explica lo anterior, por la poca capacidad desde las comunidades de aglutinarse como un todo, que a su vez pudiera ser representativa y competitiva en una escena de disputa política, sobre todo entendiendo la particularidad subalterna que cohabitó el Pueblo Mapuche desde la Ocupación de La Araucanía.

Dicho eje comenzó a variar desde la década de los noventa, principalmente en un ala que se escindió de Ad-Mapu y que a partir de 1990 se conoció como Consejo de Todas las Tierras. Como señala Christian Martínez, esta orgánica fue una “rebelión” de parte de las comunidades territoriales a un tipo de organización sin representatividad comunitaria.<sup>79</sup> Se fundamenta lo planteado, por la primacía cultural Mapuche, ya que al estar dominada una comunidad por un Lonco, esto generó históricamente una verticalidad social. Sólo en la década de los sesenta con la Reforma Agraria dicha diferenciación mermó como una consecuencia no prevista de este proceso. El efecto perdurable de esta democratización al interior de la comunidad fue lo que la elite política Mapuche comenzó a visionar a finales de los ochenta, es decir, la “producción de una política étnica a partir de las comunidades”.<sup>80</sup>

Esta “transición a la democracia” se realizó no solo en un cambio político general, sino “en una nueva estructura de participación comunitaria” en que “estaban dadas las condiciones para que las comunidades exigieran un papel más protagónico en el conjunto del Movimiento Mapuche”.<sup>81</sup>

A lo anterior se debe agregar toda una reconstrucción del mundo Mapuche de parte del CTT. Y en efecto, la primera medida tomada por esta organización fue la utilización del *Mapudungun* tanto en sus discursos públicos como en lo constructivo de su organización. Precisamente, un ejemplo notorio puede ser visto en el mismo nombre de la orgánica, *Aukiñ Wallmapu Ngulam*, que españolizado se traduce como Consejo de Todas las Tierras. Además, esta organización creó el primer emblema de la Nación Mapuche (la bandera nacional) e inició un proceso de autoafirmación indígena, reutilizando las mantas indígenas, *trarilonco*, *wetruwes*, etc. Mientras que la mujer Mapuche, comenzó también a utilizar su *küpalme*. Todo ambientado en una expresión

---

<sup>79</sup> Martínez, Christian: “Comunidades y redes de participación Mapuche en el siglo XX. Nuevos actores étnicos, doble contingencia y esfera pública. En Las disputas por la etnicidad en América Latina: Movilizaciones indígenas en Chiapas y Araucanía. Ediciones Catalonia, 2009. Pág. 148.

<sup>80</sup> *Ibíd.*

<sup>81</sup> Martínez, Christian. *Ob. Cit.* Pág. 142.

romántica, donde el caballo cabalgando con jinetes y lanzas acompañaba las marchas o los meeting.

Estas autoafirmaciones generarían una suerte de politización subjetiva en los Mapuche de la década del noventa que explicaría una variable del ascenso de la conflictividad a partir de 1997. No obstante, se debe mencionar que el CTT recogió toda una discusión política de fines de los ochenta en el interior de Ad-Mapu, nos referimos a la idea de autonomía y autodeterminación.<sup>82</sup> Seguido de lo anterior, el Consejo realizó, cargado de nuevas ideas, toda una jornada de protesta para la conmemoración de los 500 años de la conquista de América, que mezclada con una serie de reivindicaciones de tierras, causó revuelo en la opinión política de Chile, instalando a lo que a futuro se llamó como “recuperaciones simbólicas”.<sup>83</sup>

El 1 de enero de 1994 América Latina se ve sacudida por el alzamiento de un ejército indígena en la provincia de Chiapas en México. La insurrección del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) generó todo un ambiente pro indigenista en el continente, donde los Mapuche no fueron la excepción. En conjunto con esto, el ascenso político de la CONAIE en Ecuador y el inicio más notorio del movimiento indígena en Bolivia, insinuaban que lo políticamente correcto para la década del noventa eran las reivindicaciones indianas. En cierta manera, como dice Rodolfo Stavenhagen, las reivindicaciones de los pueblos indígenas ya no eran algo aislado y se inscribirían en el marco de lo que algunos llamaron los “nuevos movimientos sociales”.<sup>84</sup>

Esta nueva perspectiva política del movimiento indígena en Latinoamérica, viene planteando según Stavenhagen como “un tercer enfoque que se basa en el principio del derecho de los pueblos a la libre determinación, que constituye uno de los pilares fundamentales de las Naciones Unidas”.<sup>85</sup> Es por lo tanto, dentro de este ambiente, donde la politización Mapuche comienza a complementarse con la nueva forma de hacer política iniciada por el CTT, es esta organización la que crea una revolución al interior de este pueblo y que a futuro se consolidará con el surgimiento de la CAM, dando inicio a lo que hemos denominado la *Nueva Guerra de Arauco*<sup>86</sup>, que no es más que el ascenso de

---

<sup>82</sup> Para mayor profundización revisar el documento de Aukiñ Wallmapu Ngulam: El Pueblo Mapuche y sus derechos fundamentales. Junio de 1997.

<sup>83</sup> Marimán, José: *“Movimiento Mapuche. Transición Democrática en Chile (1989-1993) ¿nuevo ciclo reivindicativo mapuche?”* Tesis para optar al título de Profesor de Estado en Historia, Geografía y Educación Cívica. Facultad de Humanidades, Universidad de la Frontera, Temuco, Chile. Diciembre 1993.

<sup>84</sup> Stavenhagen, Rodolfo: *“Pueblos Indígenas: Entre clase y Nación”*. En Los desafíos de la interculturalidad: identidad, política y derecho. Ediciones LOM/Programa interacción de Interculturalidad, Vicerrectoría de Investigación y Desarrollo. Universidad de Chile, 2004. Pág. 20.

<sup>85</sup> *Ibíd.*

<sup>86</sup> Pairicán, Fernando: *“La Nueva Guerra de Arauco. La Coordinadora Arauco Malleco y el Conflicto Mapuche en el Chile de la Concertación. 1997-2002”*. Tomo I y II. Tesis para optar al grado de Licenciado en Historia, Universidad de Santiago, 2009.

la “movimientalidad” Mapuche desde 1997 en adelante y la respuesta de parte del Estado a este ascenso.

El primero de diciembre de 1997, tres camiones de Forestal Arauco fueron interceptados por comuneros que luego serían conocidos como integrantes de la CAM. Los comuneros los abordaron sistemáticamente, cortando las mangueras de aire que los detuvo inmediatamente. Acto seguido, premunidos de hachas “reventaron los neumáticos con golpes precisos” en tanto otros irrumpieron en las cabinas de los chóferes “atacándolos con palos e instándolos a huir a punta de escopeta después de golpearlos y dejarlos con contusiones serias en la cabeza y el cuerpo”. Una vez consumada la acción, los desconocidos arrojaron bencina sobre las tres máquinas, provocando un incendio “que consumió a dos de ellas en cosa de minutos”.<sup>87</sup>

Desde esta acción de violencia política, las relaciones entre el Estado de Chile y el Pueblo Mapuche han estado en una constante auto-re-afirmación a la nueva forma de hacer política iniciada por el CTT. La CAM por su parte le agregaría condimentos nuevos, sobre todo en los aspectos milicianos. Empero, es necesario subrayar que esta acción política no es algo mecánico, es la continuación de la politización interna de un sector del pueblo Mapuche que se operativizó en la utilización de la violencia política (quema de camiones forestales, casas de latifundistas, cabañas de turismo, “toma” de tierras, quema de plantaciones forestales) para llevar a cabo las reivindicaciones de tierras ancestrales. Afirmamos de esta manera, que la Coordinadora Arauco Malleco, representó un salto cualitativo en la reconstrucción ideológica, política y miliciana de la movimientalidad Mapuche. Este salto cualitativo, a su vez, se apoya en la percepción que las comunidades han construido respecto del agotamiento de una determinada forma de relación con el Estado y la sociedad chilena.<sup>88</sup>

Como complemento a su forma de concretizar la política, la CAM visionó al sistema capitalista como el principal culpable del retroceso económico, cultural y político del Pueblo Mapuche. A su vez, el capital al instalarse en lo que antiguamente era el territorio histórico indígena, fue arrebatando de poco en poco las tierras, las secó y contaminó; cosa similar ocurrió con las aguas principalmente a causa de la instalación de empresas forestales durante la Dictadura Militar. Este análisis hizo visionar a los miembros de la CAM que el pueblo Mapuche estaba en un proceso de exterminio que se agudizaba con el status de oprimidos en que se encontraba la Nación Mapuche en su entorno. Ante esto, se observó que la única manera de resistir el exterminio, era resistiendo al sistema capitalista traducido en sus principales símbolos. Ello generaría una politización en los mismos indígenas que irían saliendo de la oscuridad sociopolítica al que fueron obligados a sumergirse, partiendo por la reconstrucción del ser Mapuche y a su vez del mundo que los conforma como tal.

---

<sup>87</sup> El Diario Austral: “*¡Son Terroristas! Estrategia subversiva en Lumaco*” 03/12/1997. A9.

<sup>88</sup> Pairicán, Fernando. Ob. Cit.

Teóricamente la CAM convirtió en un programa político el análisis anterior. Para esta organización, el Pueblo Mapuche fue colonizado durante la Ocupación de La Araucanía, principalmente a causa de la expansión del capital hacia los territorios indígenas. Desde esa condición tendrían que edificar una primera etapa de acumulación de fuerza para comenzar un proceso de Liberación Nacional. Dicha acumulación de fuerza, se realizaría en tres aspectos: uno la resistencia al capital, es decir, las acciones de sabotaje a empresas forestales, expresiones turísticas, hidroeléctricas y latifundistas apostados en territorio Mapuche; segundo la reconstrucción sociocultural (*nguillatunes*, rogativas, medicina natural, etc.), unido con la reconstrucción del mismo Mapuche, que se expresará en el *Weichafe*<sup>89</sup> (guerrero); y tercero, en los aspectos políticos, lograr generar un Movimiento Político Mapuche Autónomo y cimentar las primeras expresiones ideológicas del Pueblo Mapuche en post de la Liberación Nacional.

Desde esta epísteme, la CAM generó un descontento social Mapuche, expresado en las recuperaciones de tierras, sabotajes, quemas de plantaciones forestales y manifestaciones sociales. Luego intentó conducir dicho descontento para finalmente contribuir en ingredientes ideológicos. La expresión más acabada de lo anterior, fue lo que denominaron el Control Territorial, el que consistió en llegar a un predio, botar las plantas forestales (eucaliptos y pino insigne para la construcción celulosa) o quemar casas, bodegas y cosechas de algún latifundista. Luego sembrar papas, tomates, trigo, etc., a ello se le denominó Siembra Productiva.

Lo anterior apuntaría fundamentalmente a realizar los primeros eslabones de la autonomía política, que se complementa con el derecho a la autodefensa del terreno en disputa. Este paso de la recuperación de tierra a la recuperación de territorio, es el avance cuantitativo y cualitativo que fortificaría la autodeterminación del Pueblo Mapuche e iniciaría la construcción de una segunda fase de una primera etapa por la Liberación Nacional Mapuche.<sup>90</sup>

Podemos inferir, que las discusiones políticas de fines de la década de los ochenta en la dirigencia Mapuche fueron tomando cuerpo a partir de la década de los noventa y lograron consolidarse ya en los últimos diez años. El Consejo de Todas las Tierras heredó de Ad-Mapu las primeras visiones de autodeterminación, las perfeccionó y las

---

<sup>89</sup> El avance más notorio de la CAM en este aspecto, es la de traer a un antiguo actor político Mapuche, el *Weichafe*, el guerrero que libró las grandes batallas de los siglos XVI-XIX. El símbolo más acabado de esta nueva forma de hacer política, es el surgimiento de este militante Mapuche, el cual debe hacer deporte, no consumir alcohol, trabajar y prepararse para el proceso de Liberación Nacional.

Para mayor referencia ver: The Clinic: "*Llaitul. El mapuche más temido por las forestales*". Año 9, N° 253, jueves 31 de julio de 2008 y el capítulo IV "el resurgimiento de un nuevo actor político: el guerrero" de *La Nueva Guerra de Arauco...Tomo I*.

<sup>90</sup> Para mayor profundización en el aspecto programático de esta organización, ver el artículo de la Coordinadora Arauco Malleco "*Planteamiento Político-Estratégico de la Coordinadora de Comunidades en Conflicto Arauco-Malleco*". Marzo del 2000.

nutrió de concepciones subjetivas, revolucionando la política Mapuche hasta la irrupción de la Coordinadora Arauco Malleco, que afinó y agregó conceptos nuevos. En cierta manera, parafraseando a Regis Debray, la CAM realizó una “revolución en la revolución” en la epísteme del Pueblo Mapuche.

El Estado de Chile no visionó que la nueva problemática Mapuche era más amplia que la devolución de tierra, como también, que las respuestas de parte de los gobiernos llegaron más tardías a la siembra ideológica que fueron realizando las organizaciones indígenas en las tierras del sur. Por lo tanto hubo un momento histórico en que ambas partes se desencontraron, producto de ello, el Estado de Chile decidió denominar a las reivindicaciones indígenas como “Conflicto Mapuche”.

Aunque las respuestas estatales han sido variadas y de todo tipo, lo concreto es que no han podido resolver la problemática Mapuche, lo que no significa que no hayan podido descender la conflictividad o por lo menos detener lo que parecían inminentes nuevos brotes de violencia social.<sup>91</sup> Sin embargo, la mejor expresión de la poca capacidad de dar una respuesta política al Conflicto Mapuche, han sido los procesos judiciales, persecución y encarcelamientos que han sufrido los comuneros principalmente ligados a la CAM. Es tal vez, esta organización el símbolo de la criminalización Mapuche, puesto que distintos militantes de ella han estado encarcelados, léase, voceros, Dirección Histórica, Dirección Colectiva.<sup>92</sup> Como también, ha sido la única organización desde 1997 que ha sido enjuiciada por Asociación Ilícita Terrorista en el año 2002, forzándola a pasar a la clandestinidad.

Por su parte, el Pueblo Mapuche ha visto surgir un nuevo tipo de militante, el que podríamos denominar “mapuchista”. Éste sobrepasa las reivindicaciones netamente de tierras, enmarcándola dentro de un proyecto político estratégico que tiene como objetiva final la Liberación Nacional Mapuche. Para llegar a este clímax, el militante debe adoptar los principios de un “deber ser”: no tomar alcohol, no fumar, hacer deporte, estudiar y trabajar. Además de la recuperación del mapudungun, la cultura y la cosmovisión Mapuche.

---

<sup>91</sup> Interesante es ver los años 1999, 2001 y 2009, donde la conflictividad tuvo un ascenso. El primer año fue un ascenso general de las comunidades adscritas a las distintas orgánicas Mapuche, los dos principales motores estuvieron dirigidos por el CTT y la CAM. Pero también la ITL y la Sociedad Ñancuqueo de Lumaco realizaron recuperaciones de tierras. En el segundo año se pudo observar un brote social principalmente aglutinado alrededor de la CAM. Lo novedoso de este nuevo ascenso fue que se visualizaron militantes, por una parte mucho más comprometidos a la hora de la recuperación de tierras, y por otra, mucho más nutridos por nuevos marcos ideológicos. Por último, la Alianza Territorial Mapuche y en menor medida la CAM, lograron durante el primer semestre del 2009 nuevamente elevar la conflictividad, a tal punto, que la administración de Michelle Bachelet tuvo que invocar la Ley por Conductas Terroristas.

<sup>92</sup> Durante los años 1999-2002, los voceros de la CAM, Víctor Ancalaf, José Huenchunao y Alihuen Antileo, fueron encarcelados. En total, en el transcurso de los años 2008 y 2009, 52 Presos Políticos se encuentran encarcelados, entre ellos, lo que denominan la Dirección Colectiva de la CAM.

A nuestro juicio, es el surgimiento de esta nueva forma de hacer política iniciada por el Pueblo Mapuche lo que hace vislumbrar el fracaso en parte de las políticas adoptadas desde el Estado. Existen dos mundos trabajando en paralelo sobre un mismo objetivo, los puentes se construyen sobre cimientos débiles que caen al poco tiempo de inaugurarlos. Además, la poca visión de futuro de parte de la elite gobernante en Chile, que han cerrado sus fuerzas en soluciones cortoplacistas por sobre las de largo plazo, sin duda que incentiva la criminalización de la protesta Mapuche. El tema de fondo, es una solución política y ella sólo se dará si las conversaciones entre estos mundos paralelos se centran en el derecho a la autonomía territorial como ejercicio directo para la libre autodeterminación como Pueblo Mapuche. Sólo así, los puentes entre estos dos mundos paralelos podrán construirse sobre cimientos firmes.

### **Demandas y posibles soluciones al conflicto Mapuche**

Una futura solución al Conflicto Mapuche no es fácil ni de desarrollar ni de implementar para el Gobierno de Chile. Aunque si fuera por cumplir las demandas que las organizaciones Mapuche en su generalidad reivindican, sería muy fácil de que éste conflicto pudiera llegar a buen término. No obstante, debido a la complejidad de dichas demandas y al costo económico y territorial asociado al cumplimiento de estas, es posible que el conflicto se mantenga por varios años más. Sin embargo, un aumento en la entrega de derechos políticos, tierras, derechos económicos, institucionalidad, y un refuerzo de la diversidad cultural, podría, según el mismo gobierno, mantener estanco por un tiempo breve el conflicto; no así solucionarlo, ni como se ha mencionado desde distintos sectores políticos, “pacificarlo.” Esto debido principalmente a que en los últimos años solamente, desde la década de los noventa aproximadamente, las demandas Mapuche comenzaron a ser mucho más políticas solicitando de plano la autonomía territorial y la auto o libre determinación como pueblo.

En la década de los ochenta en cambio, e incluso antes de que las demandas de parte de la comunidad Mapuche dieran el vuelco mencionado, los diversos conflictos territoriales en la zona indígena fueron levantados fundamentalmente debido a la búsqueda de la reivindicación histórica del Pueblo Mapuche por los territorios usurpados. Asimismo Eduardo Mella, Karina González y Rodrigo Lillo mencionan que “la demanda que sustenta las acciones reivindicativas de las comunidades y organizaciones Mapuche a lo largo de la historia ha sido fundamentalmente una lucha por la tierra.”<sup>93</sup>

Sería recién durante la vuelta a la democracia que tanto en Santiago como en los territorios Mapuche (Región del Bío-Bío, La Araucanía y Los Lagos), donde nuevos dirigentes comenzaran a transmitir demandas autonomistas. En efecto, según José Aylwin, al término del régimen autoritario diversas organizaciones levantaron un

---

<sup>93</sup> Eduardo Mella, Karina González y Rodrigo Lillo. Ob. Cit. Pág. 61

conjunto de reivindicaciones a objeto de proteger sus derechos denegados y de exigir una nueva relación con el Estado y la sociedad chilena. “Entre los ejes centrales de la demanda cabe destacar el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, la participación de sus representantes en la conducción de la política indígena del Estado, la protección de sus tierras y aguas, el otorgamiento de tierras fiscales o de particulares adquiridas por el Estado a objeto de revertir el proceso de jibarización de sus comunidades y el apoyo al desarrollo económico y cultural de sus pueblo y comunidades”<sup>94</sup>

No obstante, es necesario complementar las demandas mencionadas con las orientadas al reconocimiento de la autonomía y territorialidad del Pueblo Mapuche que hace una década al menos, han venido siendo planteadas por el Consejo de Todas las Tierras y Liwen principalmente. De forma posterior, se han venido sumando una serie de otras organizaciones que le exigen al gobierno de Chile la misma demanda, entre otras, la Coordinadora Arauco Malleco. Esto debido fundamentalmente a que dichas organizaciones se encuentran desencantadas con el Estado y de su capacidad de responder frente a los problemas del pueblo Mapuche a través de la legislación vigente.

El Congreso Nacional del Pueblo Mapuche, celebrado en 1997, con la participación de un gran número de representantes que hasta ese momento habían colaborado incluso, o se encontraban vinculados a la CONADI, “junto con criticar la política indigenista del Estado chileno por no permitir la equidad ni la participación, propusieron la autonomía como eje de articulación del nuevo diálogo que impulsa el Pueblo Mapuche en su relación con el Estado y la sociedad chilena.”<sup>95</sup>

Como propuesta concreta para lograr dicha autonomía, el Congreso planteó en ese momento una serie de medidas a tomar, entre las cuales se encontraba la creación de un Parlamento, de un Tribunal, y de una Unión Comunal de Organizaciones Mapuche. El Congreso sugirió además que la CONADI se transformara en un Ministerio Indígena para poder ampliar su acción integral. Asimismo, se propuso la constitución de un padrón electoral con el fin de elegir a los representantes. Y entre muchas otras propuestas se presentaron acciones tendientes a proteger la cultura; y a rechazar los megaproyectos<sup>96</sup> que dañan el medioambiente, restringen las tierras y desarraigan la comunidad. Se habló también de becas, subsidios y de un área especial dedicada exclusivamente para la mujer. Con respecto de los acelerados procesos de globalización económica y del alto

---

<sup>94</sup> José Aylwin. Los derechos de los Pueblos Indígenas en Chile. Un balance a la luz de un convenio no ratificado. Ob. Cit. Pág. 7

<sup>95</sup> José Aylwin. “Los Conflictos en el territorio mapuche: Antecedentes y perspectivas” CEME. Centro de Estudios Miguel Enríquez, Archivo Chile. 2005. Pág. 3 en [http://www.archivochile.com/Pueblos\\_originarios/estud/POestudios0002.pdf](http://www.archivochile.com/Pueblos_originarios/estud/POestudios0002.pdf)

<sup>96</sup> Los megaproyectos como la Central Hidroeléctrica Ralco; la Carretera de la Costa; el By-pass en la comuna de Padre las Casas; el Oleoducto San Vicente-Pillanlelbun; la Planta de Celulosa Mehuín; los Vertederos en medio de comunidades mapuches, etc.

riesgo que a razón de esto sufren los pueblos indígenas, el Congreso manifestó la necesidad de establecer convenios de capacitación y generación de empleos en que participen CORFO, CONAF, SAG, SERCOTEC, SENCE, CONADI y la empresa privada. Finalmente, referente a los ámbitos jurídicos e internacionales se instó a reformular el reglamento de constitución de organizaciones Mapuche y se denunció el hecho de que no haya reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas, respectivamente.<sup>97</sup>

Por otra parte, la Consulta Nacional Indígena Urbana, realizada casi una década después de realizado el Congreso, y que culminó el 2007 con la publicación de un documento de trabajo que incorpora una serie de demandas y motivos de reivindicaciones de la población indígena habitante en la ciudad, dentro de sus declaraciones generales estableció medidas muy similares a las anteriores. En primer lugar, mencionó la actitud que los gobiernos de la Concertación han adoptado al momento de no incorporar dentro de sus planes la participación de los pueblos originarios. Cuestión que ha generado que los programas dirigidos hacia ellos, pequen de asistencialistas, sectoriales, asimétricos y excluyentes. Y es que el representante indígena ha sido constantemente excluido de la gran mayoría de las mesas de negociación en lo que se refiere a medidas dirigidas a ellos mismos. De la misma forma, se demandó: La ratificación del Convenio OIT 169; el reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas; la derogación de la Ley Antiterrorista aplicada a comuneros Mapuche en la lucha por sus territorios ancestrales; el reconocimiento y la validación de la medicina ancestral de los distintos pueblos; la modificación de las mallas curriculares del Ministerio de Educación con respecto a la historia de Chile; la pertinencia cultural de planes y programas de protección social del Estado; la creación de un Ministerio y/o Subsecretaría Indígena; la reestructuración de la CONADI; la protección de las tierras y los derechos de aguas ancestrales, a fin de desincentivar la especulación y compra de éstas por particulares no indígenas; generar un comité de “Estudios ambientales estratégicos” de tipo resolutivo<sup>98</sup>; entre otras.

Otro ejemplo de demandas y propuestas Mapuche al Estado de Chile es aquella planteada por el Partido Nacionalista Mapuche, *Wallmapuwen*, que al igual que el Consejo de todas las Tierras, la Coordinadora Arauco-Malleco y la Alianza Territorial Mapuche, entre otras, exigen una mayor participación, institucionalidad propia y la libre determinación de su pueblo. En efecto, con respecto de la creación de un Parlamento Mapuche, mencionan que este debe ser de carácter autónomo y refundacional, sustentado en principios y valores Mapuche, con base territorial, y con decisiones vinculantes en torno a los temas que afecten directa o indirectamente al territorio ancestral. De la misma manera exigen participación electoral y descentralización

---

<sup>97</sup> Congreso Nacional Mapuche, Temuco / Chile, 15, 16 y 17 de noviembre de 1997, Conclusiones. En <http://actualidad.raucania.cl>

<sup>98</sup> CONADI: “Consulta Nacional Indígena Urbana: Propuesta participativa de una política indígena urbana”, Doc. de Trabajo, 2007.

política, es decir, modificación de la ley electoral y el sistema binominal con motivo de que existan cupos Mapuche en el parlamento chileno.<sup>99</sup>

Como conclusión, para medir las confianzas, el Gobierno debe decretar una amnistía general y sin condiciones a la totalidad de los presos políticos Mapuche, poner fin a los procesos judiciales e indemnizar al Pueblo Mapuche por la violación de sus derechos más elementales, entre otras variables. Demás está decir que esto ha sido reiterado en distintas oportunidades por los relatores internacionales sobre pueblos indígenas de la ONU.

Subrayamos que la manera de resolver la conflictividad Mapuche, parte por una discusión política entre ambas partes, con todos los representantes del Pueblo Mapuche sin exclusión, léase, Consejo de Todas las Tierras, Coordinadora de Comunidades en Conflicto Arauco Malleco, Identidad Territorial Lafquenche, Wallmapuwen y Alianza Territorial Mapuche. Por su parte, en conjunto con el Gobierno, deben estar representantes de la Sociedad Nacional de Agricultura, Endesa-España y las empresas forestales con sus respectivos dueños, Forestal Mininco (Eliodoro Matte) y Forestal Arauco (sucesión de Anacleto Angelini). Las temáticas a discutir en esta mesa de diálogo, deben estar referidas a implementar el Convenio 169 de la OIT, apuntado a concretizar una autonomía territorial como ejercicio directo de la autodeterminación Mapuche que finalmente de los cimientos para un autogobierno.

### **El sistema internacional y el conflicto mapuche**

La ausencia de un reconocimiento jurídico y constitucional de los derechos colectivos de pueblos indígenas, y la vulneración a los derechos individuales en el contexto de la disputa de tierras, ha llamado la atención de diversas instituciones internacionales que promueven o defienden dichos derechos.

Primeramente, a través de su Consejo Económico y Social la ONU promovió y protegió los derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas, proclamando en 1993 el Año Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo, con miras a “fortalecer la cooperación internacional para la solución de los problemas con que se enfrentan las comunidades indígenas en esferas tales como los derechos humanos, el medio ambiente, el desarrollo, la educación y la salud”.<sup>100</sup> Por su parte, en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena) realizada el mismo año, se pidió por primera vez la creación de un Foro Permanente para los Pueblos indígenas, el que fue

---

<sup>99</sup> Wallmapuwem “Propuestas de Organizaciones Territoriales Mapuche Al Estado de Chile” 2006 en [www.wallmapuwen.cl](http://www.wallmapuwen.cl)

<sup>100</sup> Página Oficial UNFII: Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de Naciones Unidas. <http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/es/index.html>

establecido el año 2000 por el mismo Consejo. Este Foro debía prestar asesoramiento especializado; formular recomendaciones sobre las cuestiones indígenas al Consejo, así como a los programas, fondos y organismos de las Naciones Unidas; entre otras tareas. En Chile, a razón de dichos objetivos, se realizaron numerosos informes denunciando abusos y violación de los derechos de los pueblos indígenas. Entre ellos: el Informe del Relator de la ONU para asuntos indígenas Rodolfo Stavenhagen en el 2003, y el de James Anaya entregado pocos días antes de las elecciones presidenciales del 2009.

Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo ha sido tremendamente importante en la protección de los derechos indígenas. Como lo mencionamos con anterioridad, el convenio 169 ha sido fundamental en la creación de una legislación justa y paritaria en aquellos países en donde existen aún pueblos originarios. A su vez, El Observatorio para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos también ha hecho lo suyo junto con un sinnúmero de otras organizaciones, entre ellas: la Cruz Roja Internacional, Amnistía Internacional, Human Rights Watch, la Organización Mundial contra la Tortura, entre otras tantas ONG's como: la Defensoría Internacional de los Derechos de los Pueblos; el Comité Libérez les Cinq; la Action Populaire contra la Mondialisation; Icra Internacional; Solidarietà con il Popolo Mapuche; Internacional Humanista Dinamarca; Red de Apoyo a los Pueblos Indígenas; etc.

Otra organización internacional también muy importante que se refirió al conflicto Mapuche, fue la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH) que en 1998 emitió su primer informe referido a los impactos de la construcción de centrales hidroeléctricas en territorio Mapuche. El 2003 y luego el 2005 presentarían dos nuevos informes dando cuenta de los problemas derivados por los grandes proyectos forestales, y de la realidad de las mujeres Mapuche, respectivamente.<sup>101</sup>

Respecto de la Unión Europea, la Asociación Mapuche “Enlace Mapuche Internacional” y su vocero oficial Reinaldo Mariqueo, ha mantenido constantes conversaciones con diferentes Parlamentarios europeos, no obstante, si bien la Comunidad ha manifestado una constante preocupación y cooperación con los pueblos indígenas, ésta no ha emitido declaración oficial denunciando la situación Mapuche en Chile o recomendando cambios algunos.

Con todo, debido a esta gran inquietud que la situación del pueblo Mapuche ha concitado en el escenario internacional, el Gobierno de Chile constantemente ha tenido que responder también, a una serie de preguntas o explicar las muestras de preocupación expresadas, ya no sólo por organizaciones, sino que por diferentes países que se han referido específicamente al tema. Ciertamente, entre las observaciones destaca Alemania, – que durante el Informe Nacional al Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, realizado el 2009 en

---

<sup>101</sup> [www.fidh.org](http://www.fidh.org)

Ginebra – le expresaba al Gobierno chileno su consternación al constatar que las “tierras ancestrales” todavía siguen siendo amenazadas por la expansión forestal y los megaproyectos de infraestructura y energía”; le recomendaba consecuentemente “agilizar los procedimientos para el reconocimiento de sus tierras ancestrales”.<sup>102</sup>

Las Fundaciones Cesal e.V. Berlín, Friedrich Ebert Stiftung y Zentrum für Friedenskultur, todas ellas alemanas, de alguna u otra forma también han intentado informarle a la comunidad internacional el “drama” que el Pueblo Mapuche hoy está viviendo; consecuentemente solidarizan en la elaboración de seminarios y publicación de artículos relacionados. Efectivamente, estas dos últimas fundaciones junto con el Centro de Documentación Indígena Rucadugun, el Centro de Documentación Mapuche Ñuke Mapu y Enlace Mapuche Internacional, el 2002 hicieron posible la materialización del Primer Congreso Internacional de Historia Mapuche en Siegen, Alemania.

Finalmente, queda demostrado que la gravedad de la situación de los derechos de los pueblos indígenas en Chile, en especial de los Mapuche, ha motivado que diversos grupos, de diversas procedencias geográficas y étnicas, adquieran un compromiso con distintas asociaciones políticas y culturales Mapuche, llevando a cabo un conjunto de actividades de promoción, documentación y defensa de sus derechos vulnerados.

---

<sup>102</sup> Mariqueo, Reinaldo: “La internacionalización del conflicto Mapuche. Violación de los derechos humanos en Chile.” Enlace Mapuche Internacional. Reino Unido, Octubre 2009. Ver artículo online en: [www.mapuche-nation.org](http://www.mapuche-nation.org)

## Conclusiones

A manera de conclusión podemos decir, con respecto de las medidas tomadas por el Gobierno de Chile, que estas no han sido lo suficientemente satisfactorias como para extinguir el descontento del Pueblo Mapuche. Si bien, hemos dado cuenta que la mayoría de ellas han sido fruto de una intensa recolección de diversas demandas provenientes de consultas y reuniones hechas a organizaciones Mapuche, estas no han recogido del todo las respuestas a dichas sugerencias, siendo por tales motivos restringidas, y en el mejor de los casos, asistencialistas. Aunque, también es cierto que algunos de los pactos establecidos por el gobierno han elaborado medidas tendientes a reconocer constitucionalmente el Pueblo Mapuche, como lo fue el Pacto para un Nuevo Trato y Reconocer, estas instancias han sido congeladas una vez que el Congreso de Chile decide desaprobárlas. Cabe preguntarse si las iniciativas tomadas por la Presidente Michelle Bachelet de crear un Ministerio Indígena junto con otras agencias más, constituirá una excepción a la regla.

No podemos negar que la Verdad Histórica fue un avance sustantivo para el reconocimiento de las malas prácticas desde el Estado hacia los Mapuche, pero sin dar soluciones concretas frente a la conceptualización de territorio, autonomía y autodeterminación, las medidas que los gobiernos señalen quedarán en el plano de lo simbólico teniendo una breve duración de tiempo. En cuanto a la Política del Nuevo Trato creada durante el periodo presidencial de Ricardo Lagos, queda demostrado a partir de los sucesos mencionados, que ésta estuvo marcada por el conflicto de intereses derivados del avance de las actividades extractivas de recursos naturales en la zona indígena. Asimismo, con respecto del “Plan Araucanía” se colige que durante el Gobierno de Sebastián Piñera la política indígena será proclive a los intereses empresariales de manera que, posiblemente el avance hasta ahora alcanzado en la devolución de tierras, sufrirá un franco retroceso.

Con todo, podemos decir que la nula respuesta estatal y la continua expansión de la economía global hacia los espacios territoriales Mapuche, hoy y posiblemente en un futuro, radicalizarán y fortalecerán la larga lucha indígena por la recuperación de sus tradiciones. Y Chile, a consecuencia de ello, constantemente tendrá que rendir cuentas a organismos internacionales como Naciones Unidas.

Recalamos que la solución al desencuentro entre ambos mundos, necesariamente están supeditados al plano de lo político bajo un marco tripartito donde los puntos a aclarar sean los ya nombrados. Principalmente esto se debe a que las organizaciones Mapuche que han dado término a su subalternización, a raíz del ascenso de la conflictividad, demandan dichas medidas. Fue, es y sería una conversación de sordos si los gobiernos siguieran insistiendo, como dice Eduardo Mella, en “criminalizar la protesta Mapuche” y desconociendo al mismo tiempo la interlocución de estas con la totalidad del Pueblo Mapuche.

Como se dijo anteriormente, las orgánicas Mapuche en sintonía con los cambios mundiales sobre relaciones con los pueblos originarios, iniciaron una nueva forma de hacer política, cosa que es desconocida o no se quiere aceptar desde la elite gobernante chilena. Por ende, los intentos de soluciones de parte del Estado quedaran supeditados al asistencialismo sino se realizan desde un plano político proyectual.

Sin duda que este paso es complejo para un país centralista como Chile y que se dificulta aún más con la existencia de una elite intransigente apostada en los territorios Mapuche, sobre todo en la región de La Araucanía. Incluso, mientras que las empresas privadas ligadas a la celulosa en la región del Bío-Bío se mantengan en dicho territorio, difícilmente estas querrían dar un avance cualitativo en las relaciones con los indígenas, menos aún cuando la producción de sus bienes es la segunda o tercera exportación de Chile hacia el mundo.

Ante este diagnóstico y observando el cruento “nuevo trato” que se le ha dado al Pueblo Mapuche en estos últimos diez años, pareciera que la conflictividad seguirá su curso, y la nueva forma de hacer política seguirá nutriéndose de nuevos marcos conceptuales teniendo como perspectiva aglutinadora la lucha contra el capital. Por lo tanto, el descontento, la desobediencia y la resistencia social indígena seguirán teniendo como operativización la violencia política, acrecentándose aún más la diferenciación entre estos dos mundos que necesariamente tendrán que convivir por el resto de su vida, a menos que al igual que una culebra, unos y otros intenten ingerirse a sus respectivos cuerpos dando punto final a esta *Nueva Guerra de Arauco*.

## Bibliografía

- Aukiñ Wallmapu Ngulam: “El Pueblo Mapuche y sus derechos fundamentales”. Consejo de Todas las Tierras, Junio de 1997.
- Assies, Willem; “Pueblos indígenas y sus demandas en los sistemas políticos” Revista CIDOB d’Afers Internacionals, núm. 85-86. 2009
- Aylwin, José; “Los derechos los Pueblos Indígenas en Chile. Un balance a la luz de un convenio no ratificado (N<sup>o</sup>169 de la OIT)” en Jorge Calbura y Fabien Le Bonniec, (Editores): “Territorio y territorialidad en el contexto postcolonial Estado de Chile-Nación Mapuche” Ñuke Mapuförlaget, Working Paper Series N<sup>o</sup> 30. Año 2009
- \_\_\_\_\_; Yáñez, Nancy (compiladores); “El gobierno de Lagos, los pueblos indígenas y el “nuevo trato”: Las paradojas de la democracia chilena” Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas. LOM Ediciones, Santiago 2007
- \_\_\_\_\_; “La Política Indígena de Bachelet: continuidad peligrosa” Diciembre 2006. En [http://www.chilepaismulticultural.cl/www/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=20](http://www.chilepaismulticultural.cl/www/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=20)
- \_\_\_\_\_; “Los Conflictos en el territorio Mapuche: Antecedentes y perspectivas” CEME. Centro de Estudios Miguel Enríquez, Archivo Chile. 2005. [http://www.archivochile.com/Pueblos\\_originarios/estud/POestudios0002.pdf](http://www.archivochile.com/Pueblos_originarios/estud/POestudios0002.pdf)
- Bello, Álvaro. “El Programa Orígenes y la Política Pública del Gobierno de Lagos hacia los pueblos indígenas.” En Yáñez, Nancy y Aylwin, José (Editores): “El Gobierno de Lagos, los pueblos indígenas y el “nuevo trato”. Ediciones LOM, 2007.
- Bengoa, José; “Historia de los antiguos Mapuches del sur”. Ediciones Catalonia, Santiago de Chile, 2003.
- \_\_\_\_\_; “Historia del pueblo Mapuche, Siglo XIX y XX”. Ediciones LOM, sexta edición, 2000.
- Caniuqueo, Sergio; “Particularidades en la instauración del colonialismo chileno en Gulu Mapu, 1994-1950. Subordinación, alianzas y complicidades”. Artículo en: “Las disputas por la etnicidad en América Latina: Movilizaciones indígenas en Chiapas y Araucanía”. Ediciones Catalonia, Santiago de Chile, 2009.
- Castellanos, Laura “Corte de Caja. Entrevista al Sub Comandante Marcos” Editorial Endira, México, 2008
- Cayuqueo, Pedro; “Una demanda histórica. Convenio 169: Entre luces y sombras” Agencia Latinoamericana de Información, ALAI, América Latina en Movimiento, 2008-06-18. Chile.

Cerda, Rodrigo; "Situación Socioeconómica Reciente de los Mapuches de la Región de la Araucanía" Revista Estudios Públicos, N° 113, verano 2009.

Cifuentes, Ordóñez; Rolando, José Emilio (Coordinadores). "Análisis interdisciplinario del Convenio 169 de la OIT". En "Análisis Interdisciplinario del Convenio 169 de la OIT." IX Jornadas Lascasianas del Instituto de investigaciones Jurídicas. Serie Doctrina Jurídica. Núm. 33. Año 2000

Correa, Martín y otros; "La Reforma Agraria y las tierras mapuches". Chile 1962-1975. Ediciones LOM, Santiago 2005.

Foerster, Rolf; "¿Pactos de sumisión o actos de rebelión? Una aproximación histórica y antropológica a los Mapuche de la costa de Arauco, Chile". Tesis para optar al grado de Doctor en Antropología, Universidad de Chile, 2006.

\_\_\_\_\_; Montecino, Sonia: "Organizaciones, líderes y contiendas Mapuches, (1900-70)." Ediciones CEM, Santiago, 1980.

Hernández, Isabel; "Autonomía o Ciudadanía Incompleta. El Pueblo Mapuche en Chile y Argentina". Ediciones Pehuén, año 2003.

Le Monde Diplomatique; "Bolivia, Evo Morales y su revolucionario proyecto. Una alternativa al modelo neoliberal." Editorial Aún Creemos en los sueños. Año 2008.

Mariqueo, Reinaldo; "La internacionalización del conflicto Mapuche. Violación de los derechos humanos en Chile." Enlace Mapuche Internacional. Reino Unido, Octubre 2009. Ver artículo online en: [www.mapuche-nation.org](http://www.mapuche-nation.org)

Marimán, José; "Movimiento Mapuche. Transición Democrática en Chile (1989-1993) ¿nuevo ciclo reivindicativo Mapuche?" Tesis para optar al Título de Profesor de Estado en Historia, Geografía y Educación Cívica. Facultad de Humanidades, Universidad de la Frontera, Temuco- Chile. Diciembre 1993.

Martínez, Christian; "Comunidades y redes de participación Mapuche en el siglo XX. Nuevos actores étnicos, doble contingencia y esfera pública". En "Las disputas por la etnicidad en América Latina: Movilizaciones indígenas en Chiapas y Araucanía". Ediciones Catalonia, 2009.

Eduardo Mella, Karina González y Rodrigo Lillo. "La política de criminalización del movimiento Mapuche bajo el sexenio de Lagos" En Yáñez, Nancy y Aylwin, José (Editores): "El Gobierno de Lagos, los pueblos indígenas y el "nuevo trato". Ediciones LOM, 2007.

Namancura, Domingo; "Ralco ¿Represa o pobreza?", LOM Ediciones, Santiago, 1999

- Pairicán, Fernando: "La Nueva Guerra de Arauco. La Coordinadora Arauco Malleco y el Conflicto Mapuche en el Chile de la Concertación. 1997-2002. Tomos I y II". Tesis para optar al grado de Licenciado en Historia, Universidad de Santiago, 2009.
- Pinto, Jorge; "De la inclusión a la exclusión. La formación del estado, la nación y el Pueblo Mapuche". Colección IDEA, Universidad de Santiago. Santiago 2000.
- Rupailaf, Raúl; "Las organizaciones Mapuche y las políticas indigenistas del Estado chileno (1970-2000)". Revista de la Academia, número 7. Universidad Academia de Humanismo Cristiano. 2002.
- Samaniego, Augusto y Ruiz, Carlos; "Mentalidad y políticas winkas. Pueblo Mapuche, entre golpe y golpe (de Ibáñez a Pinochet)". Ediciones CSIC, 2007.
- Seguel, Alfredo; "Crónicas de desencuentros: Gobierno de Ricardo Lagos versus Movimiento Social Mapuche" en Yáñez, Nancy y Aylwin, José, "El gobierno de Lagos, los pueblos indígenas y el "nuevo trato": Las paradojas de la democracia chilena" Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas. LOM Ediciones, Santiago 2007.
- Stavenhagen, Rodolfo; (Relator especial ONU) Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Misión a Chile, Naciones Unidas, Consejo Económico Social, E/CN.4/2004/80/add.3, 2003.
- \_\_\_\_\_ ; "Pueblos Indígenas: Entre clase y Nación". En Los desafíos de la interculturalidad: identidad, política y derecho. Ediciones LOM/Programa interacción de Interculturalidad, Vicerrectoría de Investigación y Desarrollo. Universidad de Chile, 2004.
- Valdés, Marcos. "Políticas públicas, planificación, participación y pueblos indígenas en Chile" En Yáñez, Nancy y Aylwin, José, "El gobierno de Lagos, los pueblos indígenas y el "nuevo trato": Las paradojas de la democracia chilena" Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas. LOM Ediciones, Santiago 2007.
- Valenzuela, Rodrigo; "Políticas públicas y pueblos indígenas en Chile", Coloquio Permanente sobre Política Indígena en Chile, Santiago, Ms. 2000.
- Wenü, Mañil: "Carta al general Justo José de Urquiza". En Cartas Mapuche siglo XIX. Editoriales Ocho Libros Editores", 2008.

*Documentos Oficiales:*

Coordinadora Arauco Malleco “Planteamiento Político-Estratégico de la Coordinadora de Comunidades en Conflicto Arauco-Malleco”. Marzo del 2000.

CONADI: “Consulta Nacional Indígena Urbana: Propuesta participativa de una política indígena urbana”, Doc. de Trabajo, 2007.

Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. [www.oit.org](http://www.oit.org)

Gobierno de Chile. Política del Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas. Derechos Indígenas, Desarrollo con Identidad y Diversidad Cultural. 16 de abril de 2004. [www.mideplan.cl](http://www.mideplan.cl)

Decreto-ley 19.253: [www.leychile.cl](http://www.leychile.cl)

Documento de Trabajo: Comisión de Verdad histórica y Nuevo Trato hacia los Pueblos Indígenas. <http://biblioteca.serindigena.org/>

Encuesta CASEN 1996, 2000, 2003 y 2006 Ministerio de Planificación (Mideplan) <http://www.mideplan.cl/final/categoria.php?secid=25&catid=124>

Estadísticas Sociales de los Pueblos Indígenas en Chile. Censo 2002. Instituto Nacional de Estadísticas (INE) Chile. 2005.

Sebastián Piñera Echenique. Levantemos la Araucanía. ENELA 27 de Agosto de 2009. <http://pinera2010.cl/http://pinera2010.cl/wp-content/uploads/2009/08/ENELA-2.pdf>

Wallmapuwem “Propuestas de Organizaciones Territoriales Mapuche Al Estado de Chile” 2006 en [www.wallmapuwen.cl](http://www.wallmapuwen.cl)

*Seminarios:*

Blaise Pantel. Sociólogo Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas. IV Jornada de Formación de Derechos Humanos y Pueblos Indígenas para periodistas y comunicadores sociales. 29 de enero 2008 en la Universidad Academia de Humanismo Cristiano. Santiago, Chile.

Congreso Nacional Mapuche, Temuco / Chile, 15, 16 y 17 de noviembre de 1997, Conclusiones. En <http://actualidad.araucania.cl>

*Prensa*

El Diario Austral: “¡Son Terroristas! Estrategia subversiva en Lumaco” 03/12/1997. A9.

The Clinic: “Llaitul. El mapuche más temido por las forestales”. Año 9, N° 253, jueves 31 de julio de 2008 y el capítulo IV “el resurgimiento de un nuevo actor político: el guerrero” de La Nueva Guerra de Arauco...Tomo I..

