**MAPUCHES Y ANÁLISIS CRÍTICO DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE COMPRA DE TIERRAS INDÍGENAS DURANTE LOS GOBIERNOS DE LA CONCERTACIÓN**

ESTUDIO A PARTIR DE LA CONCEPTUALIZACIÓN DE PROPIEDAD INDÍGENA A LO LARGO DE LA HISTORIA MAPUCHE

Nombre**………, Santiago de Chile, Junio 2014**

**MAPUCHES Y ANÁLISIS CRÍTICO DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE COMPRA DE TIERRAS INDÍGENAS DURANTE LOS GOBIERNOS DE LA CONCERTACIÓN**

ESTUDIO A PARTIR DE LA CONCEPTUALIZACIÓN DE PROPIEDAD INDÍGENA A LO LARGO DE LA HISTORIA MAPUCHE

Nombre………, Santiago de Chile, junio 2014

## PREFACIO:

Cualquier acción presente por analizar la política de compra de tierras hoy se reviste de una singular importancia desde que podemos decir que “la cuestión indígena en Chile ha generado gran empatía y solidaridad en diversos sectores de la sociedad chilena, especialmente en aquellos afines a la defensa de los derechos humanos, la protección ambiental, la justicia social y la profundización de la democracia. Sin embargo los avances de la política indígena en la agenda pública han sido vagamente perceptibles desde el pacto de Nueva Imperial y el proceso de generación de la Ley Indígena, dictada durante el primer gobierno de transición democrática en 1993. Actualmente, la encubierta discriminación y la persistencia de los conflictos territoriales, especialmente en territorio mapuche al sur del río Bio-Bio, expresan un profundo desencuentro entre la Agenda Indígena y la política pública” (Toledo 2008) así mismo y ya habiendo superado la llamada transición a la democracia podemos afirmar que se está en posición de demandar un debate donde se enfrenten las demandas del mundo indígena respecto la responsabilidad del Estado y de la sociedad en atender dicha problemática con fin de favorecer la perdurabilidad de la gobernabilidad democrática, entendida no sólo a partir de procesos eleccionarios, sino por medio de la participación y enjuiciamiento mismo de la sociedad respecto sus áreas de interés. Ante lo cual “la percepción de la *cuestión indígena* y del rol desempeñado por el Estado frente a ella, está atravesada por una serie de orientaciones valóricas, ideológicas y culturales, de oposiciones y definiciones de carácter político y también, para algunos sectores, por preocupaciones e intereses de tipo económicos; estos últimos pocas veces explicitados, pero no por ello menos relevantes al momento de guiar discursos y prácticas concretas” (Agurto 2004).

## 1.- INTRODUCCIÓN:

El presente trabajo al buscar examinar la relación material presente entre mundo indígena y gobierno por medio del análisis de la política pública, específicamente la de compra de tierras indígenas a lo largo de los cuatro gobiernos de la concertación, da nacimiento a una serie de enfrentamientos metodológicos, ontológicos como de enfoques y sin aun referirnos a los propios que emanan de la discusión misma de la política pública a examinar. Es por ello que el estudio deberá asumir como primera discusión el enfoque desde donde se analizará a la política pública, puesto que desde esta discusión se asume cómo y desde donde entendemos ontológicamente a dicha acción u omisión de la misma, *a priori* a la identificación y definición de los diversos procesos por medio de los cuales la situación indígena se traslada desde un espacio de mera situación o realidad al de uno entendido como una problemática, la cual termina siendo objeto de la acción gubernamental (Bardach, 1998) por medio de la política pública.

Asumiendo lo anterior, y a partir del análisis que desarrolla Andre-Noël en *“perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas:¿de la razón científica al arte retórico?”* Entenderemos cómo el análisis de las políticas públicas debe necesariamente transitar por medio de una serie de alternativas metodológicas de investigación, enfrentando incluso lo alguna vez impensable como la utilización conjunta de diversos enfoques y paradigmas, muchos de ellos contrarios o bien críticos entre sí. De tal forma y con la ayuda de Andre-Noël esgrimiremos desde donde observaremos la política de compra de tierras, al menos en sus aspectos más procedimentales en cuanto a medición y ponderación de variables, puesto que la discusión que mayormente concentrará el interés del análisis es la política pública en sí, y ésta como producto de un hecho fundante como lo es el Pacto de Nueva Imperial, y no únicamente de una política de tierras, si no, de la forma en que se dará la relación de demanda indígena entre gobierno y dicho mundo, manteniendo claro, las debidas proporciones, puesto que cualquier discusión sobre temática indígena en nuestro país, debe necesariamente orientarse a partir de un espacio temporal considerablemente mayor al ya mencionado, asumiendo una preexistencia del conflicto indígena vinculado en esencia al nacimiento del Estado mismo. Como también, se debe asumir un escenario caracterizado por una serie de acciones producto del antes llamado “hecho fundante de la presente relación” al menos en materia de políticas públicas, ante lo cual se deberá analizar a la política de compra de tierras dentro del actuar mismo de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) y cómo ésta ha sido quien mayoritariamente ha materializado la relación, conjuntamente a la ley indígena y al proceso circundante a la firma y ratificación del convenio n°169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

Así bien, será de interés de la presente investigación analizar a la política pública desde o a través de fuentes secundarias subyacentes a la misma, relevando a partir de esto sus principales aristas. Como reacción a lo mismo concentraremos nuestro interés en recoger los impactos marginales respecto la implementación de dicha política, ante lo cual quizás surge la interrogante de por qué no preocuparnos o hacernos cargo de las variables e indicadores más evidentes de ésta, y básicamente se debe a la resistencia por aplicar técnicas positivistas, asumiendo la competa observación y medición de los fenómenos sociales, no! más bien nos limitaremos a un tratamiento más cercano al mundo de la percepción más que del racionamiento científico y estricto de la palaba, creemos en el entendimiento sobre la personalidad de la cultura, eso que no se pude medir ni ponderar, pero que por medio de un estudio empático y consiente de las diferencias culturales y limitaciones científicas se puede percibir.

Por otro lado, y fuera del interés suscitado a partir de la discusión metodológica propuesta para el presente caso, estamos en posición de vislumbrar las múltiples opciones que nos ofrece dicho estudio, tomando en cuenta que para nadie resulta falto de relevancia el tema indígena, al menos desde la esfera de la discusión sociopolítica, antropológica o cual sea ésta, mientras tenga por empresa el análisis crítico de la serie de relaciones que han afectado o bien definido la situación actual del mundo indígena en Chile. Por tanto y teniendo presente la complejidad de dicha materia, entendido sobre la base de que no podemos estudiarla como una situación aislada, sino como un complejo entrelazado de relaciones y situaciones, que conforme se entienden a partir de una cosmovisión propia, se posicionan constantemente de acuerdo al actuar del ejecutivo, uno que deberá de forma creciente provocar ciertos acercamientos a un entendimiento propio de lo subjetivo, cercano en la práctica a lo realizado por Berger, en cuanto a un análisis residual de un pueblo, donde lo subjetivo, ininteligible e inexplicable, que es sin duda parte importante de la configuración de la cultura (Wuthnow, 1988), por tanto resulta evidente, que las políticas públicas deben entenderse no sólo a partir de los efecto esperados, o si se cumplen o no estos, puesto que cuando nacen de una negociación, real o ficticia, respecto un pueblo y su demanda histórica, lo que hay que hacer adicionalmente es entender la personalidad misma de dicha cultura, a través de su memoria histórica y meta-relato presente en su actuar, con fin de que finalizado el proceso de política pública, ésta tenga al menos relación con el sentir y expectativas del grupo objetivo sobre el cual se pretenden aplicar.

Así bien, y sobre una sintetizada visión de los enfrentamientos teóricos y prácticos que se suscitarán en el desarrollo del presente estudio, resulta valido entender la necesidad de simplificar las variables que confluyen en la discusión en torno a la problemática indígena, y producto de lo mismo entenderla a partir de las políticas públicas de compras de tierras, y para el caso puntual y sin mayores pretensiones metodológicas, entre los periodos de Aylwin y Bachelet, tomando en cuenta que ambos marcan el inicio y fin de lo convenido en el Pacto de Nueva Imperial, al menos desde el compromiso adquirido como colectividad política, independiente a sus resultados o procesos venideros de los gobiernos sucesivos.

En consecuencia a lo descrito en los acápites anteriores, será de relevancia para el estudio resolver los distintos problemas metodológicos que ofrece el tratamiento de una materia tan compleja como la temática indígena y esto desde una perspectiva de la aplicación y análisis de las políticas públicas, lo cual por si sólo vuelve a enfrentar a un número importante de escenarios donde cada uno ofrece una forma distinta de entender y analizar conceptual y procedimentalmente dichas políticas, y producto de lo mismo explicar su fundamentación y lo que sea que persigue su implementación, dejando entre ver, un alto grado de relatividad en cuanto a la objetividad de su tratamiento, produciendo por ende una tercera cuestión o relación conflictual como es la aceptación o negación de objetividad presente en el análisis de la observación en las ciencias sociales y más aún en el análisis de las políticas públicas. Situación que tradicionalmente se ha buscado sortear dentro de las corrientes más clásicas de investigación de las políticas públicas por medio de la lógica científica, ante lo cual Andre-Noël señala:

*La lógica científica busca capturar la realidad mediante la elaboración de teorías que permiten explicarla, o al menos en parte, mediante la selección de los factores o variables considerados como determinantes. Las políticas públicas como cualquier otro objeto de conocimiento, han estado sometidas a múltiples intentos teóricos de explicación, por lo tanto existen diversas teorías que se proponen explicar el surgimiento, el cambio o el desarrollo de las políticas públicas, similar a como ocurre para las ciencias sociales. El trabajo científico consiste, en gran parte, en proponer teorías para explicar fenómeno, como por ejemplo las políticas públicas e intentar mediante demostraciones, evidencias y pruebas empíricas el comprobarlas o refutarlas (Andre-Noël, 2008)*

Si bien lo anterior más que sortear los problemas circundantes a la investigación, lo que hace es ofrecer un punto de partida, el cual para el caso presente iremos poniendo en cuestionamiento por medio de la vinculación a otras teorías, enfoque y marcos conceptuales, en su mayoría basados a partir de la tipología que hace en su discusión teórica Andre-Noël. Además de la propia crítica producto del entendimiento residual de la temática indígena, vinculada a procesos históricos, negociaciones y relaciones de poder, similar entre otras cosas al trabajo realizado por José Aylwin en su estudio *“Políticas públicas y pueblos indígenas: el caso de la política de tierras del estado chileno y el pueblo mapuche”* trabajo en el cual Aylwin describe la relación de los mapuches con sus tierras y territorios a través de la historia, y como producto de diversas políticas y leyes dictadas por el Estado chileno dicha relación se alterará. Ante lo cual reconocerá en la mencionada alteración, parte importante de la justificación respecto la demanda indígena actual, y su tránsito conceptual:

*“De tierra a territorio y de participación a autonomía- , identificando entre otros factores, las frustraciones provocadas por las limitaciones del marco jurídico vigente y de la política pública de tierras indígenas, así como los avances existentes en el derecho internacional (Aylwin, 2008)*

Por consiguiente y producto tanto de esto último como del análisis a partir de los principales paradigmas que tratan a las políticas públicas, es que buscaremos desarrollar un entendimiento práctico en cuanto a la relación del desarrollo, reorientación y problemas de la política de compra de tierras, respecto la evolución de la demanda indígena y paradójicamente respecto la utilización de nuevas teorías que expliquen a las políticas públicas, o en su forma propositiva, que fundamente deontológicamente nuevas políticas, y a partir de esto buscaremos estableces la relación presente entre tratamiento del concepto y definición de la problemática sobre la cual se sustenta la política pública indígena y si existe o no distancia en dicha relación, la cual explique entre otras cosas la existencia de efectos no esperados en la aplicación de la política de compra de tierras indígenas.

## 2.- OBJETIVOS

## 2.1.- OBJETIVO GENERAL:

##

Desarrollar un estudio crítico del tratamiento político, legal y conceptual dado por el Estado de Chile a la demanda territorial indígena, tomando en cuenta su evolución, reorientación e intensificación, al igual que los alcances y desaciertos de la práctica gubernamental.

## 2.2.- OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

* Analizar de forma crítica los procesos que han definido la política de compra de tierras, a partir del tratamiento de los conceptos de propiedad indígena y demanda histórica, todo dentro del marco jurídico nacional.
* Identificar los principales hitos sobre los cuales se construye la agenda pública en materia indígena durante los gobierno de la concertación y cómo a partir de estos se afecta la política de compra de tierras.
* Analizar de forma crítica la ley indígena y sus efectos en la relación con el pueblo Mapuche.

## 3.- FUNDAMENTACIÓN:

Sin duda el tratamiento crítico de las políticas públicas es un tema de suma importancia para el quehacer político como para el buen desarrollo del aparato público, en este sentido entender que la génesis misma de las políticas públicas responderá a visiones, modelos y paradigmas diversos, justificados todos de forma tanto ontológica como deontológicamente, asumiendo en esto último la persistencia de las ideologías en dichas políticas, es ante todo relevante, sin embargo para el presente caso y cuando el tema a tratar es una política pública en materia indígena como lo son las políticas de compras de tierras aplicadas durante los gobiernos de la *concertación*, el tenor de la fundamentación ya no sólo se esgrime desde lo político, sino que se reviste de una importancia transversal a distintas áreas como la antropología, sociología o bien para entender en algo los principales elementos que han definido a la problemática indígena en nuestro país, entre ellos la conceptualización de la propiedad sobre la tierra y el territorio, fruto quizás, de gran parte de los distintos procesos reivindicatorios, de negociación o conflicto mismo, tomando en cuenta que dicha premisa posicionara a lo largo de la historia de forma contractual a los indígenas y al Estado chileno.

Así mismo y ya desde una visión más amplia “la irrupción de los indígenas como actores políticos en los países latinoamericanos se considera como uno de los fenómenos más notables ocurridos a fines del siglo XX en el continente y sin duda es un fenómeno que tendrá un impacto de larga duración” (Toledo 2005). Ante esto entendemos el tratamiento de lo indígena en las políticas públicas como un hecho de interés no sólo bajo el espectro nacional puesto que “para toda América Latina se asumen ciertos virajes en cuanto al fin de un ciclo y el inicio de otro respecto la trayectoria de los conflictos etnopolíticos, además de una renovada actualidad de los derechos territoriales en el nuevo ciclo que ya se esboza, y esto en un escenario marcado por transformaciones de una geopolítica neoliberal, como también, respecto derechos territoriales que comprenden dimensiones que van más allá de los asuntos jurisdiccionales y administrativos en los cuales se ha centrado el debate de las autonomías como forma de realización de la autodeterminación” (Toledo 2005). Afectando por ende cualquier posicionamiento o justificación de una política de tierras, la cual al fin y al cabo no es otra cosa que la discusión misma del concepto de propiedad del indígena, sobre su territorio y más aún sobre el modelo de desarrollo que prefiere, entendido esto bajo el ya nombrado concepto de autodeterminación.

Por otro lado y de acuerdo a la propia orientación del presente trabajo, entender la relación del mundo indígena o específicamente del pueblo Mapuche y el Estado Chileno, no se puede lograr si no se asumen todos los escenarios posibles, desde la visión histórica, el análisis teórico, hasta el análisis crítico del conflicto mismo, tanto como hecho histórico, como también uno propio de la conceptualización de lo indígena, y frente a esto la simplificación del sujeto de estudio, desde una situación general del mundo indígena, a una particular y sujeta a las políticas pública de compra de tierras indígenas, ayuda a la materialización de un análisis quizás extrapolable a otras áreas de interés, ya sea para el Estado como para los indígenas en general. Y todo esto dentro del marco de implementación del convenio n°169 de la OIT, el cual cada vez en más, será pieza fundamental de los distintos diálogos, negociaciones o políticas públicas pertinentes a la temática o intereses de los pueblos indígenas de nuestro país.

Y esto último no sólo entendido desde una perspectiva discursiva, o desde una única visión propia o exclusiva del indigenismo ya que “avanzar en la equidad étnica, en la justicia ambiental y territorial, también constituye un desafío ético-político para la convivencia y la sustentabilidad democrática en Chile. Este desafío no sólo interpela a cada uno de los chilenos, sino también compete a los proyectos de sociedad que tenemos y al país que construimos para el futuro (Toledo 2008).

## 4.- ESTRATEGIAS METODOLÓGICAS

Habiendo especificado en el capítulo anterior, la importancia del presente estudio, cabe referirse nuevamente a que la elección del periodo temporal que delimitará la investigación, responde solo al hecho que es a partir del Pacto de Nueva Imperial, que se desarrollará la política pública a estudiar, y dicho pacto responde al compromiso político de la *“Concertación por la Democracia”* respecto la conducción de una futura política pública indígena, nutrida principalmente por las demandas planteadas en dicho pacto. Ante lo cual, asumimos como válido, no adentrarnos en lo que será la conducción de la temática indígena durante el gobierno de Sebastián Piñera, con fin de analizar la política pública dentro del marco interpretativo y político en el cual fue gestada.

Por cuanto, y respecto a la estrategia metodológica a utilizar, lo primero que surge es señalar que:

1. El estudio se enmarcará desde la discusión de fuentes secundarias que permitan descomponer y analizar la política pública de compras de tierras para el caso del pueblo Mapuche.
2. La orientación de la investigación es de carácter cualitativa por cuanto nos interesa analizar lo implícito bajo las diversas categorías discursivas y documentales, las cuales conjuntamente nos hablarán de la implementación de la política pública indígena. A partir de la cual el análisis se dará por la relación permanente entre el accionar del Estado y la demanda indígena.
3. Así mismo, se analizarán los hitos que han dado cambio, continuidad y retroceso en el tratamiento y enfoque del programa de compra de tierras, transitando para ello por los diferentes períodos de los gobiernos de la concertación.
4. Por último seguiremos intespectívamente el vestigio de nuestra investigación, esclareciendo de tal forma la presunción investigativa circundante a la misma determinada a partir de su orientación ontológica.

Por otro lado y conjuntamente a las acciones ya definidas dentro de nuestra estrategia metodológica, se enfatizará sobre los principales conceptos que tienden a complejizar el tratamiento de la temática indígena, y en particular, de una política pública tan compleja como la de compra de tierras, donde confluyen no solo los aspectos más evidentes de dicha política, sino una serie de variables, apreciaciones y situaciones ajenas a la interpretación dada por gobierno en la definición de la política.

Ante lo cual, no será objeto ni intensión del estudio evaluar a la política pública por medio de la ponderación de sus indicadores de cumplimiento del programa. Lo que interesa no es la efectividad y eficiencia, la demanda versus la respuesta, sino más bien el sentido y profundidad de ambas. En otras palabras para este estudio interesa la marginalidad circundante de la política pública implementada por el programa, que se pesquisa a través del análisis crítico de fuentes secundarias que atisban la complejidad laberíntica que provocaría dicha política frente a la real demanda de tierras.

Así mismo y casi materializando un planteamiento hipotético, identificaremos el vestigio de nuestra investigación a partir de la relación resultante de la política de compra de compra de tierras y lo que ha sido el escenario de “conflicto” predominante en la Araucanía, sin intención de caer en ningún caso en una caricaturización del aún mayor conflicto indígena. De tal forma y a partir de la política y en especial del programa de compra de tierras y cómo, pese a la existencia suficiente de información orientada a anticipar el conflicto, la tozudez gubernamental y discrecionalidad del proceso, más una actitud; la cual nunca se hizo cargo del intersticio POR DONDE GOTEABA el malestar social, el cansancio y el desencanto del mundo indígena, provocaron y justificaron como modalidad de reivindicación territorial la toma de predios y demás prácticas resultantes de dicha acción. Sin embargo nunca se enfocaron en las tierras realmente en conflicto como las forestales o las inmersas en los grandes latifundios

Respecto lo último y con sentido de un análisis cualitativo, y esto a partir de los modelos y paradigmas metodológicos de análisis de las políticas públicas estudiados por Guba (positivismo y neopositivismo, el post positivismo, la teoría crítica y el constructivismo) en cuanto a un análisis diferenciado por su ontología, su epistemología y metodología, donde lo ontológico define la realidad, lo epistemológico la relación existente entre el saber y el investigador y lo metodológico precisa la manera como se descubre el conocimiento. Identificaremos como paradigmas base de nuestra estrategia metodológica, a la teoría crítica y conjuntamente a ésta al constructivismo, acción que justificamos a partir de su orientación a prestar mayor importancia en la relatividad de los fenómenos sociales, como también producto de que ambos paradigmas identifican como falso la posibilidad de medir y cuantificar todo fenómenos social, cosa que sostiene como posible todo estudio positivista de las políticas públicas, sin embargo será en el desarrollo del marco teórico que especificaremos el significado y utilidad práctica tanto de la teoría crítica como del constructivismo como fuentes de análisis de la política pública de compra de tierras.

**5.- MARCO TEÓRICO Y ANTECEDENTES HISTÓRICOS:**

En el presente capítulo trataremos tanto el marco teórico por donde transitará la investigación, como también los principales antecedentes históricos que servirán de base interpretativa tanto para el marco teórico como para el desarrollo mismo de la investigación, aludiendo al hecho de que la investigación se concentrará en el análisis de las diversas fuentes secundarias subyacentes a la génesis e implementación de la política pública de compra de tierras indígenas.

**5.1.- Definiciones generales:**

Así bien, y con fin de ir contextualizar la importancia del marco teórico para el presente análisis, identificaremos una serie de conceptos que confluirán en el tratamiento crítico de la política pública de compra de tierras, además del análisis propio del marco interpretativo de la política pública y por ende de la ley indígena, lo cual se materializará en detalle en el desarrollo mismo de la investigación.

**5.1.1.- Conflicto:**

Así bien, dicho acercamiento teórico nos llevará a referiremos al conflicto desde dos acepciones, la primera como algo propio de lo indígena, mientras que la segunda desde un aspecto genérico, como hecho fundante de cualquier política pública, la cual busca por ende dar respuesta al anterior

***(a).- Respecto “lo indígena”:***

Lo primero y desde la práctica tanto analítica como discursiva, entenderemos al conflicto como algo inherente al momento de hablar de “*lo indígena”,* lo que se ha configurado en el léxico común como conflicto mapuche para personificar una suma de demandas históricas de los pueblos indígenas de nuestro país, no obstante la distinción y preponderancia numérica del pueblo mapuche respecto el resto de pueblos indígena (87% del total de la población indígena según censo año 2002), ha otorgado un cierto grado hegemónico al momento de referirnos a la demanda de dichos pueblos, al menos en el territorio nacional.

Ante lo cual identificaremos tres formas en que se ha utilizado el término conflicto desde la perspectiva de lo indígena:

1. A partir de lo anterior, vale referirse al trabajo realizado por el Instituto Nacional de Derechos Humanos, quienes nos acercan al tratamiento del concepto por boca de los propios indígenas, en su estudio exploratorio *“Estado de Chile y pueblo Mapuche: Análisis de tendencias en materia de violencia estatal en la región de la Araucanía”* aquí “la percepción generalizada de las comunidades mapuches consultadas es que el concepto *“conflicto mapuche”* es equivocado y tendencioso. En su opinión, dicho termino estigmatiza a un movimiento que tiende a la recuperación de espacios territoriales que les fueron sustraídos de sus dominio y de derechos políticos que se plantean como legítimos” (Lauzán, INDH 2014).
2. Por otro lado y a partir del mismo trabajo realizado por Lauzán y el INDH, se reconoce la utilización de “conflicto indígena” o “conflicto mapuche” para referirse a un problema relativo a la judicialización de las practicas cometidas por comuneros mapuches en la zona de la Araucanía, en contra de la propiedad privada, principalmente materializadas en ocupación de predios particulares o bien bloqueos de caminos y quemas de vehículos, pastizales u otros. Sin embargo dicha interpretación “nace de la visión crítica de los miembros del poder judicial al preguntarles sobre dicho tratamiento por parte tanto del ejecutivo como del legislativo, y esto frente a la incapacidad de ambos poderes de dar respuesta a dicha problemática tanto por incapacidad como por falta de voluntad, lo cual en la práctica favoreció a que se debía judicializar el conflicto por sobre la búsqueda política del mismo” (Lauzán, INDH 2014).
3. En tercer lugar reconoceremos la utilización conceptual de “conflicto” dentro del tratamiento intelectual, a partir del cual se asumen dos perspectivas; material e inmaterial (Aylwin 2002); la primera referida a la demanda histórica sobre reivindicación territorial producto de la usurpación de sus tierras por acción ya sea de gobierno, como de privados en base a engaños y manipulación de las normativas vigentes, así bien la segunda se refiere a la perspectiva inmaterial, identificando una demanda por autonomía, derechos políticos y culturales, en definitiva por la autodeterminación en cuanto a escoger su modelo de desarrollo y forma de vivir en un territorio propio y soberano.

 ***(b).- Respecto una situación conflictual:***

Por otro lado y sin haber agotado en su expresión mínima el anterior debate. Existirá otra acepción para el concepto de conflicto, y esto a partir de su forma genérica propia de una situación conflictual, lo cual será ampliamente estudiado por intelectuales, cientistas políticos, entre otros, y básicamente por su fundamentación a partir del estudio y génesis de las políticas públicas

Así mismo, y sin ánimo de obviar el debate concerniente a las políticas públicas, identificaremos a continuación algunas formas o acercamientos al concepto de conflicto desde le génesis de las políticas públicas:

1. Esta acepción de conflicto la entenderemos como inherente al concepto y génesis de toda política pública, asumiendo una situación problemática o conflictiva sobre la cual se basa la necesidad o fundamentación de dicha política. De esta forma hay quienes han definido a las políticas públicas como: “las sucesivas respuestas del estado, del régimen político o gobierno de turno frente a situaciones socialmente conflictivas” (Salazar 1994).
2. De igual forma entenderemos una realidad determinada como una situación problemática, fuera de cualquier debate o categorización valórica. Sino como hecho causal o demandante de una política pública según la propia definición de Bardach en cuanto a las situaciones que bajo su identificación conflictual son conducentes a una acción gubernamental o bien y en otras palabras, a una política pública.

De tal forma y de acuerdo a los dos alcances ya mencionados entenderemos que las políticas públicas en sí, se plantean siempre sobre una situación conflictiva, sin esto adherir ningún tipo de carga valórica a dicho concepto de conflicto, sino más bien, al de asumir un “problema” dado en un periodo y espacio determinado el cual por acción gubernamental o legislativa puede intervenirse y por medio de lo mismo dar respuesta a lo que se entendía como un problema.

Frente a esto último y desde un punto de vista más instrumental, se debe recordar que las políticas públicas necesariamente representan algún tipo de simplificación de los problemas, característica de la que se deriva su carácter operacional (CEPAL 2004) así mismo y con fin de entender la diferenciación de las acepciones de conflicto, podemos identificar la necesidad de visualizar la cuestión indígena como una realidad que demanda una intervención en base a una situación problemática determinada, no obstante si su único tratamiento fuera el enunciado por la definición de política pública, dejaríamos fuera la riqueza que nos entrega el entender que la problemática indígena es una realidad en sí misma, entendible solo por medio de un análisis detallado de la historia de conflicto entre dicho mundo y el Estado, o bien la evolución de la demanda indígena conforme la sociedad se complejiza y ante esto va ganando espacio la discusión democrática, el etno-desarrollo, o bien todas las situaciones dadas que han llevado a enmarcar la temática indígena como un tema digno de estudiar.

**5.1.2.- Paradigmas metodológicos de análisis de las políticas públicas:**

Si bien el presente punto se enmarca o pareciera enmarcarse de mejor forma en la estrategia metodológica, es importante entender que pese a su presente utilidad propositiva, en cuanto a plantearnos analíticamente a partir de uno de los paradigmas ya enunciados en la estrategia metodológica, es importante entender que tanto el análisis como la génesis de las políticas públicas se basan en uno o más paradigmas, tomando en cuenta que en cada uno de estos prima una escuela de pensamiento y por consiguiente, en mayor o menor medida una ideología política. (Balme y Brouard, 2005), ante lo cual identificar el paradigma que ha primado en la definición de la política pública de compra de tierra o en la misma ley indígena, nos entrega una herramienta para entender el proceder y justificación mismo de ambas, ahora sí, desde su fundamentación más interna.

De acuerdo a lo anterior, surge como evidente la necesidad de definir tanto conceptual como procedimentalmente a los paradigmas, en especial los que utilizaremos como parte de nuestra estrategia metodológica, la cual y como ya se especificó, se concentrará en las aristas de la política pública de compra de tierras y del análisis de las fuentes secundarias subyacentes a ésta, recogiendo por ende los impactos marginales producto de la misma.

 Primero es definir paradigma lo cual haremos a partir del estudio realizado por Andre-Nöe

1. ***Paradigma de la Teoría crítica:***

Paradigma desarrollado en la Escuela de La Francfort, específicamente a partir del trabajo realizado por J. Habermas, T. Adorno y H. Marcuse, ante lo cual y como primer hecho identifica que si bien la realidad existe, es de imposible acceso. Por lo tanto, la actividad investigativa está siempre orientada por valores y, en consecuencia, la objetividad y la búsqueda de ésta son ilusorias. (Andre-Noël 2008).

De igual forma Forester, en 1993, citado por Andre-Noël, identificara: “*cómo el accionar de dicho paradigma “se apoya principalmente en la teoría de la acción comunicativa de Habermas, la cual considera que las acciones públicas son fundamentalmente acciones de comunicación. En esta perspectiva, las políticas públicas alteran la infraestructura comunicativa de la sociedad, la cual entrelaza la estructura social y la acción social. De este modo, la teoría crítica desarrolla una explicación de las políticas públicas en tres etapas:*

1. *Primero, considera la construcción histórica de los problemas de políticas públicas como una selección condicionada de las demandas sociales.*
2. *Segundo, el desarrollo e implementación de las políticas se pueden entender como procesos que modifican la infraestructura comunicativa de la sociedad. Con eso, se condicionan los fundamentos normativos y las expectativas de la ciudadanía, lo que permite.*
3. *Tercero, mantienen y reproducen la dominación.*

Ante lo cual la teoría crítica respecto el análisis de las políticas públicas, lo que hace es buscar mostrar empíricamente el proceso por el cual se logra mantener la reproducción, en su contingencia y variabilidad, de las creencias, consentimientos y esperanzas de la ciudadanía. De esta manera se enfoca en develar las relaciones de poder y las manipulaciones de la vida cotidiana. Apuntando a mostrar los límites y la vulnerabilidad de los poderes establecidos, a la vez que devela los mitos normativos y las creencias que se encuentran en su trasfondo (Forester, 1993).

1. ***Paradigma del Constructivismo:***

## Corresponde al trabajo desarrollado por Berger y Luckmann, 1975). Considerando que la realidad es una construcción social y por lo mismo imposible de acceder a los investigadores, incluso que no existe, ya que cada individuo puede ver la realidad de forma diferente. De igual forma estudia a las políticas públicas desde el ángulo del análisis del discurso (Edelman, 1991). Prestando gran importancia al análisis residual de las culturas, principalmente en aquellos elementos que no se pueden medir pero que tienden a dar forma o personalidad a una cultura (Wuthnow, 1988).

***En cuanto a su metodología****:*

*“privilegia los procesos de identificación, comparación y descripción de las distintas construcciones de la realidad existentes Es decir, acorde a esta postura es imposible elaborar teorías o modelos de explicación, y, aún menos, modelos predictivos de la realidad política, económica o social, pues ésta es inasequible a la objetividad y su interpretación no es más que una construcción entre otras igualmente válidas, que buscan credibilidad social más que certeza científica para imponerse en la actividad política. De igual forma las política pública se deben, por lo menos parcialmente, a su capacidad de ser creíble, y no por las evidencias y pruebas científicas que la sustentan*”(Andre-Noël 2008)

## 5.2.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS COMO SOPORTE DE UN ANÁLISIS CRÍTICO:

## Con fin de entender los distintos focos de resistencia, tanto conceptual como empírica respecto el tratamiento de las políticas públicas en materia indígena en nuestro país. Entenderemos cómo dichas políticas solo se han concentraron en generar distintas afectaciones a la realidad objeto a intervenir, sin embargo la temática indígena debe entenderse tal cual se entiende su historia, la cual en ningún caso parte según la relación con el Estado, o bien su “descubrimiento”, puesto que ésta existe previo al encuentro de ambas culturas, vinculada más bien al nacimiento mismo del territorio, aparición de sus espíritus, “ñem” dueños de cada cosa, o en definitiva a ese momento de enfrentamiento entre las míticas tren tren y cacai vilu, hecho que explica al pueblo mapuche desde su nacimiento como cultura.

## 5.2.1.- Conceptualización temprana de la propiedad territorial:

A continuación trataremos a partir de un análisis propio de la historiografía, cómo se ha dado la relación del pueblo mapuche y el concepto de la propiedad sobre su propio territorio, entendiendo *a priori* al desarrollo de los capítulos, que ésta se afectara de acuerdo a distintos proceso de negación de la misma.

Así mismo, y desde la evidencia arqueológica podemos dar cuenta de una homogeneización de los restos líticos, la alfarería, las costumbres funerarias y en general las evidencias culturales respectos los pobladores del territorio nacional alrededor de 500 a 600 a.C. y los Mapuches contemporáneos (Bengoa 1996) asumiendo por ende un dominio y propiedad del territorio ocupado anterior a la llegada de los españoles, territorio que según las crónicas del siglo XVI se extendía geográficamente desde el río Choapa hasta el archipiélago de Chiloé, identificando una unidad lingüística para todo este territorio (Verdad Histórica y Nuevo Trato, citando a Zapatier1978) lo cual bajo la cosmovisión mapuche correspondía desde el *Pikun Mapu* hasta el *Willi Mapu*, (de norte a sur) y su lengua el *mapudungün,* unidad lingüística que desde la antropología resulta en extremo interesante respecto de tan particular fenómeno, de que todos en tan extenso territorio hablaran la misma lengua o una muy semejante, que se unificaran en una extensión tan grande la mayoría de las costumbre, ritos y procedimientos sociales y políticos, sin para esto haber constituido un Estado centralizado (Verdad Histórica y Nuevo Trato) así mismo, y sin tener claro si orientados por afanes expansionistas u otros intereses, los Mapuches ocuparían también los territorios ubicados al oriente de la cordillera, llegando a extenderse hasta el océano Atlántico o bajo su propia lengua y cosmovisión al territorio denominado *Puelmapu*, esto en cuanto a su frontera oriental puesto que hacia el poniente delimitaba en lo extenso del territorio con el océano Pacífico o *Lafquen Mapu.***(ver documento adjunto n°1)**

De tal forma y a priori a lo que será el análisis de la sucesión de hechos que enfrentarán al mundo indígena y en especial al pueblo Mapuche respecto los extranjeros o huincas, referidos a todos lo no mapuches, podemos ya ir posicionando el interés en cuanto al concepto de propiedad y territorio, y cómo a partir de esta relación es que se darán la totalidad de enfrentamientos, ante lo cual y con fin de entender la relación presente de conflicto respecto el territorio o bien la reivindicación de éste, es que el análisis debemos situarlo lo más temprano posible, orientación que muchos han asumido como básica para análisis de este tipo.

*No se puede tener una comprensión adecuada de la situación y problemas actuales de los mapuches en relación con las tierras y/o territorios que ocupan o reclaman sin hacer referencia al pasado. Dicha situación y problemas son consecuencia de distintos procesos verificados a lo largo del tiempo relacionado con las formas de ocupación, distribución y uso de sus tierras y/o territorios, y de los recursos naturales que hay en ellos. Los análisis históricos que se hacen sobre esta materia suelen comenzar - erróneamente a nuestro entender - con la llegada de los españoles a su territorio ancestral. Aun cuando la presencia de los españoles y de colonos europeos y chilenos que más tarde se asentaron aquí alteró – muchas veces de modo significativo - la relación de los mapuche con sus tierras, territorios y recursos naturales, es central referirse a las características y fundamentos de dicha relación en forma previa al contacto, por cuanto muchas de sus demandas actuales en la materia están arraigadas en ellos. (Aylwin 2002)*

De acuerdo a lo cual ya vamos enmarcando la problemática más temprana en el enfrentamiento producto del control o propiedad del territorio, además claro, de sus recursos naturales y ventajas comparativas con fin de ir avanzando en la empresa de conquista, y con esta nos referimos no sólo a la española puesto un anterior choque entre los Incas y los Mapuches específicamente los Pikunches, situación que si bien es una realidad, en la práctica ha sido descrita por historiadores de forma vaga y no centrada a partir del enfrentamiento, muchas veces asumiendo una co-habitabilidad relativamente pacífica normada por impuestos y motivada por traspaso de tecnologías y cierta independencia o autonomía territorial, principalmente respecto lo que hoy es la región del Maule, frente a lo cual historiadores han señalado lo siguiente:

*“Como consecuencia de la expansión de los incas hacia la parte norte del territorio Mapuche, poco antes de la llegada de los españoles, los indígenas Mapuche-Pikunche debían pagar un tributo a los gobernadores incaicos que allí se establecieron. Producto de la presencia e influencia ejercida por los incas, adoptaron la agricultura y utilizaron la irrigación para el desarrollo de esta actividad” (Bengoa, 1985).*

Si bien el encuentro entre incas y Mapuches da cuenta de un interés por la propiedad del territorio respecto el pueblo del norte, el hecho que la frontera entre ambas culturas se ubicara en el Maule, ya sea por lo costoso de la empresa para los incas o bien por los intereses que fuese, lo relevante es que aquí se delimito la influencia de los dos mundos, generando en algunos espacios territoriales una relación provechosa o bien de usufructo mutuo

“*Es probable que en esta parte los indígenas hayan adoptado los patrones incaicos de división de las tierras, incluyendo la destinación de una parte de ella para la comunidad o ayllu, otra parte para el estado o la burocracia y otra para mantener el culto del sol (Aylwin 2002, citando a Villalobos, 1983).*

En consecuencia y si bien existe gran similitud en el hecho de que dos culturas de carácter expansionista identificarán en el territorio Mapuche, ciertas pretensiones de propiedad, ya sea del territorio mismo como de sus recursos naturales o bien de quienes lo habitaban, la relación respecto el estudio se dará de forma totalmente distinta para ambos casos y básicamente por la falta de información del primer hecho, además de que este no avanzó más allá de la parte norte del territorio Mapuche, forzando una frontera y una relación que hasta ahora todos la han descrito de relativa pacificidad, sin embargo el tratamiento a las pretensiones de propiedad de los españoles respecto el territorio mapuche será un tema distinto puesto la duración del enfrentamiento sus resoluciones, como también, que en gran parte dichas intenciones serán reproducidas posteriormente por el Estado chileno. Ante lo cual ya vamos identificando o enraizando la posición actual en quizás una característica más bien cultural, relevando esta especie de “superposición” de españoles y chilenos respecto los indígenas, quienes más allá de ocupar un territorio de interés para los ya mencionados, presentan bajo los preceptos segados de estos una cultura incivilizada, no digna incluso de asumir la propiedad de su entorno, cual si puede ser demandado por quienes representan la evolución constante, el desarrollo o en definitiva al occidente mismo y lo que esto significa.

Frente a lo último, y si bien el concepto de propiedad no se aplicaba desde la lógica de los Mapuches, productos de que estos, específicamente al sur del Bio-Bio vivían fundamentalmente de la caza, pesca y recolección. A pesar de practicar la horticultura en pequeñas escala, estos desarrollaron técnicas que les permitieron vivir de los abundantes recursos que les proporcionaban los bosques, el mar, los lagos y ríos allí existente (Aylwin citando a Bengoa 1985) por lo mismo es que se identifica a partir de esta premisa que su relación con la tierra no era de propiedad, sino más bien de un usufructo comunitario de la tierra y sus recursos determinado por su pertenencia al *lof* (organización patrilineal), y los derechos que a partir de esto derivaban, determinados por el ***Admapu*** o derecho mapuche (Aylwin 2002). Lo cual desde una visión empática propia quizás de la subjetividad acuñada por Berger y desde su análisis residual de las culturas, podemos asumir en esto una relación contractual de propiedad,

*El Admapu más allá de especificar el derecho a usufructo de la tierra y sus recurso, especificaba la herencia de éste como un derecho familiar adscrito a un territorio determinado, lo cual implicaba además derechos jurisdiccionales del Lonko o líder del lof, sobre quienes habitaba en él, como también establecía principios de tratamiento de la tierra y sus recursos, los cuales no debían ser destruidos y debían ser preservados para las futuras generaciones. La alianza territorial de varios lof daba lugar a un rewe, y la de varios rewe a un* ***ailla rewe*** *(nueve rewe) cada uno de estos rewe era autónomo política y territorialmente. La territorialidad general mapuche era identificada con el concepto de* ***Meliwitranmapu*** *, los cuatro puntos cardinales, concepto que indicaba la propiedad jurisdiccional global del pueblo Mapuche (Aylwin 2008, citando a Ñanculef 1990).*

## 5.2.2- Conflicto y conceptualización de propiedad durante el periodo colonial:

Una vez en territorio indígena, o bien actual continente americano, los españoles emprendieron una descomunal empresa por ampliar su dominio y por lo mismo la propiedad de la corona respecto los nuevos territorios, los recursos naturales de estos como de los habitantes que en ellos se encontraron, de igual forma los efectos producto de dicha invasión, al menos en territorio chileno dependerá de la actitud asumida por los pueblos indígenas residentes en dicho territorio, lo que si bien y pese a la resistencia inicial respecto los pueblos del norte y centro del territorio, incluyendo a los Aymaras, Quechuas y Atacameños, entre otros que habían estado sometidos al dominio incaico, sucumbirán a tal avance, terminando por aceptar la presencia española así como la vigencia de sus instituciones en sus territorios, al igual que las encomiendas, lo que en el caso chileno incluyo el servicio personal en las tierras del encomendero o en minas, y la relocalización desde sus tierras originarias a los llamados pueblos de indios, esto último contradiciendo las leyes de la corona, que disponían que solo las tierras desocupadas podían ser objeto de asignación (Aylwin 2008)

Sin embargo y contrario a la norma de resistencia sucedida en el continente

*Al sur Chile los mapuches resistirán la ocupación española, sobreponiéndose de una anterior irrupción y establecimiento de fuertes en sus territorios –Tucapel, Puren, Angol, Imperial y otras- y de la distribución de su población en encomiendas, después de nuemerosas batallas lograrán para fines del siglo XVI la expulsión española y afianzamiento de una autonomía política y territorial sobre el espacio de la Araucanía (Verdad histórica y nuevo trato 2008)*. **(ver documento adjunto n°2)**

 Dando paso a una nueva conceptualización de la propiedad sobre su propio territorio, ya no solo derivado del *Admapu*, si bien fundado a partir de éste, ahora legitimado de parte del invasor por medio de una serie de parlamentos los cuales se celebrarán de forma periódica hasta el fin de la colonia, destacando entre estos los de Quilín en 1641 y 1647, y el de Negrete en 1726 (de Ávila, 1973), parlamentos que por lo demás y pese a las muchas obligaciones que asumirían los Mapuches respecto los españoles, todos de igual forma reconocerán la existencia de una frontera a partir del río Bío-Bio, dividiendo tanto el territorio como las jurisdicciones de ambos pueblos, reconociendo la libertad plena de los mapuches en sus territorios y por ende la imposibilidad de ser esclavizados, o bien, ser llevados a encomiendas (Aylwin 2008)

No obstante y pese al significado tanto material como para una futura memoria histórica del pueblo Mapuche, en la práctica mientras que estos entendían la política de los parlamentos como un sistema de representación ante iguales, los hispanos criollos la entendían como una política que permitía la instalación de la hegemonía hispánica en el seno de la sociedad indígena (Foerster 1996). Asegurando además por medio de dicha relación, la alianza irrestricta respecto cualquier invasión extranjera. Frente a esto y de acuerdo al alcance que hace Foerster podemos ir dando forma a un temprano debate, ya no solo de quien posee la propiedad del territorio, puesto que los parlamentos lo dejan claro, sino que dichos documentos serán entendidos a la luz de las intenciones, sesgos y desconfianzas hispánicas, los cuales si bien privilegiaban la co-habitabilidad pacífica, producto de lo costoso de una conquista al sur del Bío-Bío, deslegitimarán constantemente lo convenido por medio de diversas prácticas, dando cuenta que en determinadas encomiendas ni las propias leyes hispanas serían reconocidas (Góngora 1951).

Así bien, y habiendo dejado atrás la serie de lamentables sucesos, inéditos para estas tierras, una vez ya fracasado el proyecto de conquistar a los mapuches y sus espacios al sur del Bío-Bío, se da paso a lo que la historia de Chile conocerá formalmente como la colonia (verdad histórica y nuevo Trato 2008) además de dar forma a una personalidad cultural, la cual hasta el presente basará su *“lucha”* en aquella resistencia a tan ignominiosa invasión, poseyendo la admirable peculiaridad de haber permanecido independientes de España por más de 260 años, pese a todos los intentos de estos últimos, sin embargo el equilibrio militar presentado al ejercito castellano dará nacimiento discursivamente de esta *“raza guerrera”* lo cual, y si bien la propia antropología distancia cualquier relación o correspondencia entre las características o comportamientos culturales respecto los componentes biológicos hereditarios de un pueblo, para el caso presente no será menor ni tampoco asumido como un hecho aislado, puesto que dicha resistencia prevalece en la memoria histórica del pueblo mapuche o incluso en algunos sectores de la sociedad chilena no indígena, forjando además una forma de referirse a sí mismos frente al concepto de lucha y/o conflicto.

Hoy por lo demás, se identifica a partir de la organización social mapuche el logro frente a la estrategia española, puesto que al poseer una estructura social no jerarquizada, sin poder central, donde cada familia significaba una unidad independiente a diferencia de los incas y aztecas quienes poseían gobiernos centralizados y divisiones políticas internas, por cuanto en estos casos el avance hispano basó su estrategia en golpear el centro del poder político, puesto que conquistando éste aseguraban el dominio del imperio, no así para el caso mapuche, donde la dominación solo se lograría por medio del sometimiento de las cientos de miles de familias mapuches a lo largo del extenso territorio (Ibíd.) sin restar claro, la importancia al hecho real de voluntad y disposición para la guerra con la cual hicieron frente los ejércitos mapuches a los varios intentos hispanos por conquistarlos.

Por otro lado y ya haciendo presente la pluralidad en cuanto a las teorías que guiarán al investigación, la consecución de los parlamento como hito fundante de una relación contractual entre mapuches y corona española, no por todos ha sido asumida como un logro de la resistencia sobre los invasores, puesto la lectura donde aún persiste la dominación por medio de la imposición de mecanismo si bien de dialogo, en extremo perfectibles, ante lo cual el profesor Foerster cita la obra de Foucault al reconocer en los parlamentos medios o instrumentos de dominación y control étnico, al ser entendido como un aparato disciplinario, permitiéndole al Estado colonial mantener controlada a una población rebelde, sobre la cual fue incapaz someterles, sin embargo la necesidad de prolongar esta paz mediante la co-gobernabilidad del territorio, da cuenta de que el pueblo mapuche si representaba un interlocutor válido con el cual se pudiera dialogar y mantener acuerdos

Respecto los efectos de los parlamentos, sin duda son diversos, no obstante desde dicho hecho la bibliografía asume e incluye a los mapuches como:

*Arquitectos, co-protagonistas en toda la configuración de la frontera; no son solo objetos del accionar hispano, sino, por el contrario, co-protagonistas de esta historia. En este sentido, el eje que permite comprender por qué el sujeto mapuche entra en esta rede de relaciones, es el eje de la reciprocidad, las relaciones de respeto mutuo; el mapuche al igual que el hispano criollo quiere evitar la guerra y busca un pacto de co-gobernabilidad que le permita convivir de manera pacífica, todo lo que queda reflejado posteriormente en el sistema de consciencia, en el régimen de parlamento y en todo lo que es desarrollo de una política para la región” (Verdad Histórica y nuevo trato 2008)*

En la misma obra antes citada, el libro de verdad histórica y nuevo trato, el profesor León, Bengoa y Foerster concuerda en decir: toda institucionalidad surgida en la frontera, desde el siglo XVI en adelante, es una institucionalidad gestada en ese espacio a partir del dialogo entre los actores; y en este sentido, entonces el mapuche no habría sido nunca un sujeto de conquista, sino al contrario un sujeto ue resiste la guerra, y que después de ganarla, muestra una inmensa capacidad de dialogo en consecución de acuerdos que le permitan vivir pacíficamente.

De lo anterior ya se asume como uno de los principales efectos de los parlamentos, las consecuencias de una demarcación fronteriza en el Bio-Bio, como también la perseverancia de mantener una paz, pese a las constantes violaciones hispánicas de lo convenido, ante lo cual los profesores ya citados en sus conversaciones con la comisión de verdad histórica aseverarán que:

*A pesar de este acuerdo, continuó la tensión de la guerra, tensión que de pronto explotaba y se expresaba fundamentalmente en campañas que iniciaban ejércitos reales hacia el interior de la Araucanía en épocas de verano “... ya para escarmentar a un grupo de mapuches por un supuesto atropello, o simplemente para hacer “piezas” -cautivos- que eran vendidos como esclavos en Santiago o a los encomenderos del norte del país...” (Méndez 1982). La paz solo se habría logrado consolidar con posterioridad a la sublevación de 1723. Sin embargo, es en la Frontera donde se configura un cuadro de relaciones que trascendieron el límite geográfico marcado por el Bío-Bío; es posible observar un nuevo escenario de las relaciones mapuche-españolas, en el que por sobre la guerra va a dominar una paz “parlamentada” que permanentemente está a punto de romperse, como muchas veces ocurrió. Sin embargo, es también un período en el que a diferencia del anterior, era posible llegar a acuerdos. Ahora bien, ni la paz parlamentada, ni las relaciones fronterizas que existieron y la acompañaron, transformaron a los mapuches, ni debilitaron su identidad. Por el contrario, los obligó a desarrollar un discurso cada vez más diferenciador frente a los criollos, mestizos y diversos grupos sociales que formaban parte de la sociedad no indígena.*

Así bien, resulta en extremo interesante las innumerables interpretaciones circundantes a los parlamentos, y obviamente a la de su persistencia durante la colonia, como instrumento que favorecía dialogar y por lo mismo co-gobernar, sin embargo es recurrente idealizar dicha práctica sin embargo constantemente fue caricaturizada, efecto de esto son las citas de José Manuel Zabala en su aproximación antropológica a los parlamentos hispano-mapuches donde en la publicación de la revista francesa “Historia y sociedad en América Latina” da cuenta de que “la participación española a los parlamentos o cahuines era profundamente denostada por estos asumiendo altos grados de incivilización de sus contrapartes indígenas, quienes bajo sus ojos no hacían más que reunirse y emborracharse” sin restar importancia al equilibrio conseguido entre estas dos naciones independientes, que si bien coexistían ambas se profesaban un fuerte deseo de expulsión.

Sin duda, todo lo expuesto sobre los parlamentos y proceso previos a estos, dan cuenta de una base inmensa que propicia a todas luces el debate, sin embargo uno de los hechos más interesantes es la interpretación de Alamiro de Ávila, la cual posteriormente servirá de base al propio Miguel Alfonso Martínez, Relator especial de Naciones Unidas sobre Tratados. Por cuanto de Ávila reconoce el estatus legal de los parlamentos en el orden de los tratado internacionales entre naciones soberanas (Aylwin 2008), así mismo Martínez en su informe final sobre los tratados que incluyen a los pueblos indígenas, sostiene que los tratados suscritos entre los europeos y los pueblos indígenas eran relaciones contractuales entre naciones soberanas con implicancias legales, refiriéndose a los parlamentos celebrados entre mapuches y españoles durante la colonia, y a partir de sus orígenes, causas y desarrollo eran instrumentos jurídicos comparables, prima facie y desde cierto punto de vista a los tratados indígenas en los territorios británicos y francés en Norteamérica, sin embargo y por su importancia destaca la comparación con el tratado sostenido en New Zealand entre Maoríes y la Commonwealth, el *Waitangi Treaty* (Martínez 1999).

Lo anterior será discutido en el *Aukiñ Wallmapu Ngulam* (consejo de Todas las Tierras) donde de acuerdo a la interpretación de Alamiro de Ávila y la del propio Martínez, los indígenas plantearán la conceptualización de propiedad privada a partir de la instauración de los dominios territoriales de los *Lonkos* o caciques, sustituyendo en estos casos el tradicional uso comunitario de la tierra (Bengoa 1985) práctica que se instauro como válida durante la colonia al amparo de los parlamentos.

# 5.2.3.- Periodo republicano y negación a la propiedad indígena:

Será a partir de este periodo donde el tratamiento legal respecto la propiedad indígena, se reorientara y pese a las primeras intenciones, lo hará en un camino hacia la negación de la propiedad indígena, extirpando *“lo indígena”* de dicha relación, la cual hasta ese momento se entendía como inherente a la propiedad, puesto que solo daba cuenta de un grupo de personas respecto un territorio por lo demás determinado y dentro de fronteras demarcadas y asumidas contractualmente como tales, así bien y a partir de la declaración de igualdad jurídica con el resto de la población, decreto dictado por Bernardo O´Higgins el 4 de marzo de 1819 es que se inicia -*en un principio sin el espíritu único y enajenante que veremos en el futuro*- la ruta hacia la negación de “lo indígena” en la mayor parte las interpretaciones normativas respecto propiedad en manos de estos, sin diferenciar el proceder cultural del sujeto que ostentaba tradicional o legalmente la propiedad del territorio.

De lo cual y respecto el Decreto:

*Se cuestionaba la política “inhumana” aplicada por los hispanos a los indígenas, disponiendo que en adelante debían ser llamados “ciudadanos chilenos y libres como los demás habitantes del Estado, concurriendo por si mismos a la celebración de toda clase de contratos…” (Jara 1956) así mismo, y consistente con esta política, el 10 de junio de 1823, una ley dispone que se identifiquen los pueblos de indios existentes en cada provincia, que se midan y tasen las tierras del Estado, y que lo poseído por los indígenas les sea reconocido en propiedad. Sin embargo y específicamente lo referido a la igualdad contractual de los indígenas, se dará una situación de menoscabo sobre estos, cuyas tierras comenzaban a ser objeto de presión por parte de no indígenas, siendo así como a mediados del siglo XIX ya se daba cuenta de la existencia de numerosos contratos de compraventa, cesión u otros, celebrados entre chilenos y mapuches, mediante los cuales los primeros adquirían a precios que no guardaban ninguna relación con su valor real o mediante fraude, vastos territorios hasta entonces en poder de los segundos, como consecuencias de esta situación el 14 de marzo de 1853 se dicta el Decreto en virtud del cual se pone termino a la libertad contractual de los indígenas al disponerse que la venta de sus tierras debía verificarse con autorización de autoridades de gobierno, en la prácticas los ya fraudulentos contratos sobre tierras mapuches se seguirían realizando en el sur del país (Aylwin citando a Leiva 1984)*

Así bien y transcurrido los años tras la independencia, se fue alejando el sentimiento de reconocimiento hacia los mapuches , el mismo que O’Higgins pese a todo busco impregnar en la dictación de sus reconocimiento, leyes y decretos, lo cual se puede plasmar en declaraciones donde se refería a los mapuches como*: “..el lustre de la América combatiendo por su libertad…”* agregando que estos formaban una preciosa porción de nuestro país, que seguramente no abandonarían sus suelos para irse en pos de un español que solo quería esclavizarles y hacerles feliz a costa de la servidumbre de sus moradores” (Comisión Verdad Histórica y nuevo trato 2008)

Dicha situación irá cambiando, pasando de las épocas del reconocimiento y admiración *-ejemplificado por medio del nombramiento de periódicos como las cartas pehuenches o incluso en algunos aspectos la Logia Lautarina-* a un periodo más bien caracterizado por la preocupación que significaba lo indígena dentro de un escenario donde la élite se replantea constitutivamente al Estado Nación, reflexionando tanto sobre la construcción de la nación como de la identidad nacional.

*De esta forma es que el discurso girará en torno a las instituciones consideradas tradicionalmente sustentadoras de la identidad nacional como el ejército, la iglesia y la aristocracia. Sin embargo, necesariamente debieron aludir a la presencia de las poblaciones indígenas del territorio. Por tanto, lo que ocurre es un determinado tipo de etnificación de lo indio desde el discurso proveniente del poder y de las elites, funcional a la construcción identitaria nacional. Este discurso no es homogéneo, puesto que fluye desde diversos ámbitos de la actividad pública de la época, -políticos, eclesiásticos, militares, próceres de la independencia, gestores del republicanismo-, además no va a ser exclusivo de los primeros años del siglo XIX, sino que, paradójicamente, va a extenderse hasta los momentos más críticos y dramáticos que caracterizarán la acción del Estado Chileno hacia el Pueblo Mapuche”. (Ibíd.)*

Sin embargo el mayor impacto se producirá tras la ocupación del territorio mapuche por el Estado chileno y la posterior radicación de los indígenas en reducciones. Dicho proceso se inicia formalmente por la dictación del congreso chileno el 4 de diciembre de 1866 de una Ley, por medio de la cual indirectamente se declaraba fiscales las tierras de la Araucanía, además en sus artículos del 3 al 5, se ordenaba el deslinde de las tierras poseídas por indígenas, debiendo otorgárseles un título de merced sobre ellas. De acuerdo a lo cual las tierras restantes serían vendidas por el Estado en pública subasta en lotes de 500 has. Y destinadas al establecimiento de colonias de nacionales y extranjeros. (Aylwin 2008).

De tal forma ya podemos asumir el estar en presencia de una negación formal y *“legal”* de la propiedad indígena, lo cual en la práctica se materializó por medio del artículo primero del D.L. 2.568, el cual disponía que una vez inscritas, “las hijuelas resultantes de la división de las reservas dejaban de considerarse indígenas, e igualmente sus adjudicatarios” (Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato 2008)

Así mismo y fuera del marco legal, la ocupación de la Araucanía y por ende el proceso de erradicación que se iniciaba, no sólo respondía a una acción aislada y exclusiva del Estado, puesto que la propia sociedad de aquella época empezó a posicionarse en cuanto a la posibilidad que ofrecía la ocupación de dicho territorio, independiente esto, de los costos que significaba para los indígenas, quienes a ojos de los medios eran parte de la “barbarie” y por lo mismo una acción justificada, tomando en cuenta la crisis económica, y la basta expansión de tierra y recursos que ocupaban. Así mismo, ya años antes “en la década del 50 el periódico El Ferrocarril se refería al territorio mapuche como una zona de recursos inagotables,…manantial de riquezas que requería de brazos y capitales para gozar de una prospera agricultura, tres años más tarde se señalaba que la Araucanía era la zona más rica de “nuestro territorio” en palabras del profesor Jorge Pinto, era vista por la sociedad chilena del centro, como una gran hacienda inculta” (Ibíd.)

Frente a lo anterior y bajo los propios alcances que hace la comisión citada, “es necesario señalar que el interés por el territorio mapuche existía desde los tiempos de Pedro de Valdivia; sin embargo al fracasar la incorporación de dicha zona a la corona española, se da la dinámica fronteriza de convivencia entre ambas naciones. Lo cual fue ayudado producto de que los mercados periféricos al Virreinato del Perú se dieron cuenta que podían serles útiles para la economía colonial sin necesidad de explotar la minería. Por ejemplo el valle central de Chile producía alimentos y cueros que Potosí necesitaba. Todo esto permitió hasta el fin de la colonia una convivencia pacífica, el interés por el territorio mapuche vuelve a aparecer con los patriotas chilenos y muy especialmente a mediados del siglo XIX” (Ibíd.)

Por cuanto resultará válido estudiar el hecho que la negación a la propiedad indígena, contó bajo todas luces, con el beneplácito de la sociedad contemporánea a dicha acción, lo cual da a entender no solo de una responsabilidad de Estado en cuanto al tratamiento dado hacia los indígenas, sino de una responsabilidad de toda la sociedad, lo cual ya va esclareciendo el porqué de las posiciones futuras de reivindicación territorial y de derechos, asumidas por los indígenas actores de los procesos venideros.

De igual forma, y “si bien existía una coincidencia en los medios de comunicación escritos respecto la ocupación de la Araucanía, y que con esto se ganaría en tres aspectos: tierra, mano de obra y la posibilidad de abrir un mercado alternativo al californiano, vía Argentina. El verdadero guía de esta campaña mediática fue el periódico el Mercurio de Valparaíso, órgano por lo demás, más representativo de los intereses de los inversionistas chilenos” (Pinto 1992).

Ante lo cual y como extractos representativos de la visión ya señalada, los siguientes son párrafos publicados por El Mercurio, todos extraídos de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato, los cuales dan cuenta de una suerte de ideología de la ocupación de las tierras indígenas:

*“No se trata solo de adquisición de algún retazo insignificante de terreno pues no le faltan terrenos a Chile; no se trata sobre la soberanía nominal de una horda de bárbaros, pues ésta siempre se ha pretendido tener: se trata de formar de las dos partes separadas de nuestra República un complejo ligado; se trata de abrir un manantial inagotable de nuevos recursos en agricultura y minería; nuevos caminos para el comercio en ríos navegables y pasos fácilmente accequibles sobre las cordilleras de los Andes… en fin se trata del triunfo de la civilización sobre la barbarie, de la humanidad sobre la bestialidad…” (5 de julio de 1859)*

*“… Todo lo ha gastado la naturaleza en desarrollar su cuerpo, mientras que su inteligencia ha quedado a la par de los animales de rapiña, cuyas cualidades posee en alto grado, no habiendo tenido jamás una emoción moral…”(Ibíd.)*

Así es como, tanto por medio de la campaña abiertamente desmaquillada de El Mercurio y los procesos normativos dados en las décadas del 60, 70 y 80, es que veremos al pueblo mapuche ser acometidos tanto por la sociedad como por el Estado chileno, el cual sin escrúpulos y reparos en el uso de la violencia, erradicó a un pueblo de su soberano territorio, acusando estrategias por medio de las cuales cambio el concepto de territorio indígena por territorio de colonización (Correa 2002) asumiendo en ello una acción totalmente distinta a la realidad, puesto que lo que se colonizaba rompía todo acuerdo, considerado incluso como tratados de derecho internacional, concepción como ya se especificó, asumida por el propio relator especial de la ONU sobre tratados internacionales, respecto los acuerdos convenidos entre mapuches y españoles, y posteriormente chilenos en cada uno de los parlamentos suscitados.

Por lo demás; veremos cómo transcurrirá entre 1884 y 1929 el proceso de radicación, reducción y entrega de títulos de merced, de los cuales el primero fue entregado al cacique Ancapi Ñancucheo, en la localidad de Huequén y el último a don Juan Melivelu en la localidad e Truful Truful en la comuna de Cunco, **(Ver documento adjunto nº 3)**, dicho proceso de radicación se posibilitará por ejercicio de la comisión radicadora, compuesta de un abogado –que la presidía- y dos ingenieros, siendo su objetivo fundamental el radicar a los indígenas en espacios delimitados, de modo que el resto del territorio quedase libre y expedito para la colonización (Aylwin 1995), cabe destacar que en zonas como Valdivia, Osorno y Llanquihue, la presencia de la comisión sería escasa, ante lo cual los títulos que perdurarán en dichas zonas serán los de comisario otorgados por la corona española, así mismo y frente al proceso de radicación, este consistió procedimentalmente en lo siguiente:

*“…se toma matrícula por el secretario de la comisión de títulos o por un ingeniero y a veces por su mismo presidente, de los indígenas existentes de una zona dada. Practicado este trabajo, los indios deben comparecer a esa oficina con testigos que establezcan su calidad de tales y que declaren que han poseído por más de un año el terreno en que pretenden radicarse. Rendida la información se les extiende título de merced que es notificado al señor promotor fiscal y al infrascrito” (*memoria del protector de indígenas de Cautín, Eulogio robles 1902, cita Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato*)*

De esta forma el proceso de radicación indígena, por medio del otorgamiento de títulos de merced, una vez habiendo ocupado militarmente el territorio mapuche por medio de la llamada “pacificación de la Araucanía”. Confinará a los mapuches en cerca de 3.000 reducciones de carácter comunal, con un total aproximado de 500 mil has. de un territorio original estimado en más de 10 millones de has. (Aylwin 2008, citando a González 1986), reducciones las cuales quedan gráficamente descritas en mapa adjunto nº 3, así mismo de la porción del mapa donde perduraron los títulos de comisario.

Sin embargo y sin cuantificación gráfica, existe un número aún mayor de indígenas que no serán parte del proceso de radicación puesto perecieron producto de la resistencia a la ocupación militar en sus territorios, o bien, no calificaron de acuerdo a los criterios utilizados por los procesos venideros, lo cual en la práctica da cuenta de un número importante de propiedades indígenas, las cuales se roturaron como baldías, y por consiguiente de propiedad del Estado, al no comprobarse sobre estas tierras una posesión efectiva y continuada de un años (Art. 6, DL 2568) condición que los mapuches con una ocupación no agrícola y extensiva de su territorio, no estaban en posición de hacer. Quedando al margen de dicho proceso y relegados a una migración forzosa a la ciudad, donde serán fuertemente discriminados y sujetos de un sin fin de malos tratos y vejaciones (Toledo 2007), de igual forma y producto del menoscabo, una parte importante de quienes fueron radicados en tierras reducidas, sufrirán futuras enajenaciones producto y en favor de no indígenas que hicieran producir dichas tierras (Aylwin 2008)

Así es como y ante lo ya descrito, vemos a la propiedad indígena pasar de un elemento constitutivo de la nación que fue, a una concepción sujeta al arbitrio y visión particular de cada gobierno que se suceda en adelante, frente a lo cual la división del territorio en hijuelas y propiedades individuales, termina por eliminar la conceptualización de derechos colectivos en solo derechos individuales, además de eliminar cualquier status especial de los indígenas o sus tierras de la legislación vigente.

**5.3.4.- Procesos de reforma y contra reforma agrarias y su relación con la propiedad indígena:**

Conforme a las transformaciones político institucionales suscitadas en las décadas de los 60 y 70 veremos desarrollarse distintos proceso de reformas agrarias y contra reforma, diferenciando tres procesos dentro de esto, el primero alojado en el gobierno de Eduardo Frei Montalva, el segundo en el de Salvador Allende y el de contra reforma suscitado en el gobierno militar. Dentro de lo cual obviamos la reforma promovida en el gobierno de Jorge Alessandri bajo la Ley nº 15.020, dado su política de adquisiciones de tierras a precios de mercado, y por una predominante ausencia de voluntad para aplicar la expropiación como modalidad de redistribución y la falta de financiamiento, es por cuanto partiremos de lo desarrollado en los gobiernos de Frei y Allende.

Así bien y producto de que las tierras restituidas durante el gobierno de Alessandri son un número ínfimo respecto una intención real por restitución territorial, es que se dará una creciente demanda con apoyo de parlamentarios de centro e izquierda, llegando así al gobierno de Frei Montalva, en cuyo contexto se discutirá una nueva normativa para reformar la propiedad agrícola, no obstante en su primera etapa la participación mapuche en dicha ley será marginal, lo que redundará en que los indígenas no sean considerados como sujetos específicos en la nueva ley de reforma agraria, ante lo cual y producto de las presiones, las modificaciones sucesivas a la ley incorporaran la “problemática indígena”, sin embargo se categorizarán a los mapuches dueños de minifundios bajo la calidad de campesinos pobres y no en su calidad étnica, lo que impide responder a derechos territoriales indígenas, sino que solo se apunta a mejorar sus condiciones de vida, otorgándoles apoyo crediticio y asistencia técnica (Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato 2008)

En consecuencia durante el gobierno de Frei Montalva se expropiaron en favor de comunidades indígenas un total de 10 mil has. aprox. Significando poco más de un 4,6% del total expropiado en dicho periodo, sin embargo y a pesar de que la legislación dejó fuera la especificidad de la comunidad indígena, el espíritu de reforma agraria y el clima político que circundo su aplicación, favoreció a que fuera el propio movimiento indígena, mediante las corridas de cercos y tomas de predios, quien promoviera su propia reforma agraria y exigiera que la Ley 16.640 le sirviera de justo marco normativo” (Foerster 1996)

Así bien y dentro del contexto antes mencionado, vemos nacer lo que será la forma más característica del mundo mapuche respecto la reivindicación territorial, o sea la toma de predios, acusando en aquel momento dos argumentos bases que avalaban dicha acción “el primero se relaciona con el contexto reivindicatorio propio de la reforma agraria que consistía en detectar y expropiar las tierras abandonadas o subutilizadas –por ejemplo el fundo Tranaquepe- mientras que el segundo argumento gira en torno a las tierras de carácter usurpadas –por ejemplo el fundo Chihualhue, en la comuna de Ercilla-. (Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato 2008).

Ahora bien y respecto la relación entre los procesos de reforma agraria gestados tanto en el gobierno de Frei Montalva como en el de Salvador Allende, José Aylwin citando el trabajo de Foerster, establecerá como consecuencia o base argumentativa de la segunda reforma, la polarización política e ideológica más el desarrollo mismo del movimiento indígena, quienes sobrepasan en el actuar lo dispuesto por la primera reforma, aunque claro dentro aun de un marco que no logra definir materialmente a la problemática indígena vinculada a su territorio y en especial a la propiedad de éste, frente a lo cual y sobre las reformas agrarias señala que:

*Son políticas que si bien se orientaron hacia el mundo campesino, igualmente tendrán importantes implicancias para los mapuches en el sur del país, su base legal se encontraría en la Ley nº 16.640 de 1966, la cual posibilitará la expropiación de tierras mal explotadas, abandonadas o que poseyeran más de 80 has. de riego básico (correspondiente a la mejor tierra del país o su equivalencia), así como por razones sociales, en el caso de los mapuches dicha ley fue complementada por la Ley nº 17.729 de 1972, la cual se refiere por primera vez al conjunto de pueblos indígenas del país intentando frenar el proceso de divisiones de las tierras mapuches al disponer que las comunidades solo podrían dividirse por mayoría absoluta de comuneros o por razones técnicas; estableciendo la posibilidad de restituir tierras a los indígenas utilizando para ello el mecanismo de la expropiación contemplado en la reforma agraria; y crea el instituto de Desarrollo Indígena, a fin de promover el desarrollo económico, social, cultural integral de los indígenas (Aylwin 2008)*

De lo anterior y producto de los acuerdos entre la Corporación de Reforma Agraria (CORA) y la Dirección de Asuntos Indígenas y más tarde Instituto de Desarrollo Indígena (ADI) se celebrarán una serie de expropiaciones en favor de comunidades indígenas como de inquilinos y trabajadores forestales no indígenas, y esto tras la ocupación de un número significativo de predios sobre los cuales se arrastraban reivindicaciones históricas (Berdichewsky 1975) sin embargo pareciera primar un sentido exacerbado de justicia redistributiva más que uno de derecho sobre la propiedad indígena en favor única e irrestrictamente de indígenas como sujetos destinatarios de derechos colectivos.

Así bien, y dentro de las acciones por restitución de las tierras indígenas sin mayor modificación a la reforma agraria, se estableció como procedimiento que: “…cuando haya un fundo que ha sido expropiado en el cual hay tierras usurpadas lo primero que se hará, antes de construir asentamientos, es restituir las tierras a las comunidades que ha sido usurpadas…” de manera que se diseños un plan de emergencia conocido como Cautinazo, dando origen a partir del mismo, de la “comisión de restitución de tierras usurpadas” instancia dependiente del IDI, así mismo y por acción de la confederación Nacional Mapuche, se comienza a discutir de un anteproyecto de ley indígena que pusiese fin a los Juzgados de Indios, vistos como los responsables de no acoger la demanda mapuche por la restitución de sus tierras usurpadas, calculadas en esa fecha en más de 150 mil has. (Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato 2008)

Por otro lado y respecto las acciones por posibilitar la recuperación de tierras mapuches vía reforma agraria darán en cierta medida una respuesta a parte de las demandas históricas indígenas, al menos de esta forma lo señalarán analistas como Berdichewsky, Molina entre otros, destacando lo significativo de la cantidad de tierras restituidas en un periodo tan breve, a la vez del apoyo otorgado al desarrollo de comunidades en las tierras recuperadas. Sin embargo y como el propio Aylwin señala bajo una lectura presente de lo sucedido, queda de manifiesto que si bien las autoridades de la época intentaron incorporar a los mapuches en un proyecto político, en este caso socialista, el error fue basarse en un análisis de clase y no en uno étnico-cultural, lo cual en la práctica se expresó en una política marcadamente campesina y no indigenista, ante lo cual mapuches quedaban nuevamente subordinados a proyecto que no eran para ellos, forzando incluso procesos de tenencia colectivas o cooperativistas pese al rechazo en muchos casos de los propios indígenas sobre estos modelos (Berglund 1977).

Ya en el ocaso del gobierno de allende, la demora en la titulación a campesinos e indígenas de las tierras expropiadas y la interrupción en la continuidad del gobierno, provocó que tras el golpe de estado que llevo a la instauración del régimen militar encabezado por Pinochet, se desarrollará un proceso de contra reforma agraria, frente a lo cual las tierras que hasta esa fecha no habían sido tituladas, pasaban a ser privatizadas mediante un proceso de regularización de propiedad, consistiendo en la parcelación de tierras, las que eran entregadas a campesinos, la devolución parcial o total de los predios expropiados a sus antiguos dueños o la revocación de la expropiación y remate de las tierras de aptitud forestal, lo cual en la práctica significó que la CORA mantuviera en su poder más de 415 mil has, las cuales serían más tarde traspasadas a la Corporación Nacional Forestal, CONAF, la que habría rematado gran parte de ellas a forestales a precios ínfimos (Molina 2000), provocando de esta manera una situación que determinará el conflicto futuro entre comunidades mapuches y forestales en el sur de Chile, consecuencia que Aylwin también identificará a partir de este hecho.

## 6.-DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN:

En vista de lo planteado tanto en la introducción como en el marco metodológico, respecto de concentrarnos en un análisis cualitativo, con acento en el tratamiento de las aristas de la política pública y a partir de esto del recogimiento de sus impactos marginales y correlación en cuanto a cómo definen o tienden a definir los distintos grados de resistencia hacia la política pública indígena, tanto a la de compra de tierras como al total de acciones cometidas en “pro” de dicho mundo. Es que en los puntos sucesivos describiremos desde el hecho fundante de la relación formal entre Estado y pueblos indígenas, como también los productos resultantes de dicho acto, entre ellos la ley indígena, la CONADI, entre otros. Con fin todo lo anterior de poder crear un escenario o marco interpretativo que nos permita posicionarnos críticamente respecto la política de compra de tierras indígenas y su aplicación durante los gobiernos de la concertación, y cómo ésta será verdaderamente la que orienta la proliferación misma del conflicto que busca por lo demás solucionar

Así bien, y ya analizado los periodos que antecedieron al propio de estudio, podemos concordar que si bien no ha existido una comunicación formal de parte de los Estados en desconocer y negar la propiedad indígena, sus constantes reiteraciones de dicha práctica pareciera enmarcar el actual lógico del Estado Moderno, en la constante negación de lo distinto, lo que no es de occidente o bien de cuna y lógica democrática, por cuanto una y otra vez como ya vimos en el análisis histórico, se niega y combate a dicha propiedad.

Por otro lado y como un reparo en el tratamiento de la presente temática, se advirtió una y otra vez la utilización del concepto de “minorías” para referirse a los pueblos indígenas lo cual dista de su tratamiento internacional y “constituye un grave error en que incurren algunos filósofos políticos del multiculturalismo, como Will Kymlicka que insiste en clasificar a los pueblos indígenas dentro del amplio campo de las minorías nacionales, subvalorando la existencia de derechos específicos referidos a los indígenas en el derecho internacional, basado en el principio de libre determinación.” (Toleto 2005).

Frente a esto último advertimos en el tratamiento internacional de la temática indígena un grado mayor de avance y empatía respecto el dado a nivel nacional, quizás por el hecho de que en plano internacional el enfrentamiento de “lo indígenas” es virtual, y no existiría formalmente su contraparte como sí sucede al interior de las fronteras, ya sea respecto los intereses económicos, políticos, o bien cuales sean estos, siempre y cuando intervengan en la relación del tratamiento hacia lo indígena.

De igual forma advertimos como “en el plano de las ideas, el debate de los asuntos indígenas ha adquirido mayor jerarquía y densidad intelectual, en tanto se ha acercado a los nudos políticos contemporáneos –las diversidades y los conflictos etnopolíticos–, lo que ha provocado un debate de las políticas de identidad, reconocimiento y redistribución” (Ibíd.)

**6.1.- NUEVA INSTITUCIONALIDAD Y POLÍTICA PÚBICA INDÍGENA**

Como introducción a este capítulo, cabe destacar que lo siguiente viene a materializar la sucesión de demandas producto de los hechos ya mencionados, sin con esto decir que la problemática hasta ahora identificada respecto el reconocimiento del concepto de propiedad indígena será solucionada, puesto que si bien se interpreta, no logra tomar en cuenta el fundamento étnico-cultural, obviando por ende que la verdadera demanda no está restringida a un paño de tierra y sus títulos de meced, sino que se define por medio del reconocimiento de los derechos colectivos de un pueblo sobre un territorio ya definido a partir de su propiedad ancestral y no contractual como se quiere entender.

De igual forma veremos cómo la recuperación de la democracia provocó un hecho a partir del cual se pueden asumir las principales coincidencias en materia de demanda indígena y su respuesta en forma de política pública, materializándose como el hecho fundante de la futura relación político institucional entre Estado y mundo indígena, particularmente respecto el pueblo Mapuche.

Respecto los procesos de reivindicación territorial, veremos cómo su respuesta se dará por medio de la política de compra de tierras indígenas, ante lo cual y asumiendo que éste es nuestro verdadero sujeto de estudio, nos plantearemos de forma crítica en cuanto a la definición de dicha política y la relación en cuanto a interpretación de la problemática o demanda territorial, puesto que lo importante de esto último es que a partir de la demanda, lo que verdaderamente impera es la búsqueda por el reconocimiento de un pueblo como sujeto destinatario de derechos colectivos. Por último identificaremos los avances y retrocesos en materia de políticas públicas indígenas, a partir de lo convenido en el pacto de nueva imperial. Análisis referido principalmente a las carencias y errores conceptuales de la Ley indígena Nº 19.253. Siendo ésta el marco legal de la política pública de compras de tierras indígenas.

# 6.1.- Pacto de Nueva Imperial:

Tomando en cuenta todos los procesos ya mencionados, desde el tratamiento conceptual y práctico de la propiedad indígena, como de la evolución de su demanda, transformándose en un actuar activo por el reconocimiento de derechos colectivos como así de una reivindicación de las tierras usurpadas, y esto dentro de un marco donde ya se hace plausible el ocaso del gobierno militar. Los mapuches más un conjunto de otros pueblos indígenas del país, levantarán una serie de demandas a objeto de proteger sus derechos amenazados, en particular y como ya hemos visto, el de la propiedad de la tierra, como también la necesidad de establecer una nueva relación con el Estado, en vista de lo cual se celebrará un hecho histórico conocido como el “Pacto de Nueva Imperial”, sucedido un primero de diciembre de 1989.

 Respecto lo anterior, destacará como ejes centrales de la demanda indígena expuesta; el reconocimiento a la diversidad étnica y cultural hasta entonces negada en el país, la participación de sus representantes en la conducción de la política indígena, la protección legal de sus tierras y aguas, el otorgamiento de tierras fiscales o de tierras particulares adquiridas por el estado a objeto de poner fin al proceso histórico de jibarización de sus comunidades y permitir la ampliación de sus tierras, y el apoyo al desarrollo económico y cultural de sus pueblos y comunidades. Demandas que se darán dentro del marco de la materialización de un acuerdo político por recuperar la democracia, y a partir del cual se entiende la serie de compromisos adquiridos por el entonces candidato presidencial don Patricio Aylwin Azocar con los representantes presentes de los pueblos Mapuche, Huilliche, Aymara y Rapanui (CEPI 1991). Acuerdos que se especifican a continuación:

1. El reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas y de sus derechos económicos, sociales y culturales fundamentales.
2. La creación de una Corporación Nacional de Desarrollo Indígena y de un Fondo Nacional de Etnodesarrollo, con la participación activa de los distintos pueblos indígenas del país, como entidades públicas encargadas de coordinar la política indígena del Estado.
3. La creación de una Comisión Especial de Pueblos Indígenas que en un plazo no superior a cuatro años culminará con la implementación de una Ley Indígena y de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena.

Otro de los acuerdos más significativos, que si bien, es posterior al hecho descrito, se asume como parte de los mismos compromisos, siendo este la ratificación del Convenio N° 169 de la OIT, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. *“Con ello el Estado de Chile daba por superada la política de división de las comunidades y de asimilación de los pueblos indígenas. En cambio, comienza una nueva etapa, basada en el respeto y reconocimiento, la participación y el desarrollo de los pueblos indígenas”* (MIDEPLAN 2004).

Respecto lo anterior , y si bien, surgirán a partir del ya descrito hito, los principales hechos en materia de políticas públicas indígenas, es preciso destacar la lentitud respecto la cual se ha trabajo en los puntos de reconocimiento constitucional, o bien el tiempo transcurrido entre la firma del convenio nº 169 de la OIT y su ratificación, lo cual en la práctica demoró más de 17 años, así mismo las deficiencias en la definición de la Ley indígena además de la manipulación conceptual para la formulación de la política de tierras, la cual dejará fuera de los procesos reivindicatorios a la mayor parte de tierras usurpadas como los son las tierras ancestrales, las cuales gozan de reconocimiento legal según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en sus recomendaciones sobre protección patrimonial indígena. Ante lo cual vale citar al documento adjunto N° 3, donde se identifican los títulos de merced y comisarios, lo cuales conjuntamente no abarcan más del 11,3% del total de la radicación

# 6.3.- Ley Indígena y Política Pública de Compra de tierras:

En el marco de los hechos sucesivos al pacto de Nueva Imperial y a la vuelta a la democracia, se llevará a cabo la creación de la Ley indígena aprobada en 1993, la cual será de ahora en más el marco de interpretación para toda acción en materia indígena, esto al menos hasta antes de ratificado el convenio n°169 de la OIT, no obstante entender como ley vigente en su extensión al convenio sería un error, por cuanto, la intención de lo antes dicho, tiene relación con el hecho de que la ley indígena surge en un espacio de completa invisibilidad legal de la temática indígena, no así el convenio; el cual entra en nuestro espectro nacional materializando lo que sería una segunda etapa respecto el marco de interpretación para la temática indígena, pese esto a que ambas normativas eran sujeto de la discusión circundante al pacto de nueva imperial, ahora bien, y pese a los estándares impuestos por el convenio, la Ley indígena sigue primando respecto a políticas como la de compra de tierras indígenas, por cuanto se entiende la necesidad de prestar el tiempo suficiente y no menos al tratamiento de dicha Ley.

Respecto lo anterior, vale la pena detenerse en el siguiente cuadro sobre la Ley indígena y las principales disposiciones relativas a las tierras indígenas (síntesis realizada por José Aylwin 2002):

|  |
| --- |
| **LEY INDÍGENA N° 19.253 Y PRINCIPALES DISPOSICIONES RELATIVAS A TIERRAS****1.-** Reconoce que para las denominadas etnias indígenas, la tierra es el fundamento principal de su existencia y cultura, y establece entre uno de los deberes del estado y la sociedad en general proteger las tierras indígenas, velar por su adecuada explotación, por su equilibrio ecológico y propender a su ampliación (art.1);**2.-** Identifica las tierras indígenas, incorporando en esta categoría las que provienen de **toda clase de títulos emanados del Estado**, aquellas que por ocupación histórica sean inscritas a futuro en el registro de tierras creado por la ley, las que sean declaradas a futuro como pertenecientes a comunidades indígenas, y las que los indígenas y sus comunidades reciban a futuro a título gratuito del estado (art. 12);**3.-** Otorga protección jurídica a dichas tierras indígenas, que pueden ser de propiedad individual o colectiva, al disponer que estarán exentas del pago de contribuciones. La ley establece además que, "por exigirlo el interés nacional", las tierras indígenas no podrán ser enajenadas, embargadas ni gravadas, ni adquiridas por prescripción, salvo entre comunidades o personas de una misma etnia (art.13). Tampoco podrán ser arrendadas en el caso de las tierras de comunidades, y solo por un plazo no superior a cinco años en el caso de las tierras de propiedad individual. Además, solo podrán permutarse por tierras de no indígenas de similar valor, con la autorización de la CONADI, las que se considerarán tierras indígenas. La CONADI abrirá y mantendrá un registro de tierras indígenas, en el que se inscribirán las tierras de que trata el artículo 12 (art. 15). En cuanto a la división de las tierras comunitarias provenientes de títulos de merced, la ley establece que se requerirá de solicitud formal al juez competente de la mayoría absoluta de los titulares de derechos hereditarios en ella (art. 16), y que las tierras resultantes de la división de comunidades, serán indivisibles, aún en el caso de sucesión por causa de muerte (art. 17);**4.-** Establece como mecanismo para proveer la ampliación de las tierras indígenas el Fondo de Tierras y Aguas. En lo sustancial, establece dicho Fondo, el que será administrado por la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena CONADI, con el objeto de: a) otorgar subsidios para la adquisición de tierras por personas y comunidades indígenas cuando la superficie de que dispongan sea insuficiente; b) financiar mecanismos que permitan la solución de problemas de tierras, en especial con motivo del cumplimiento de resoluciones o transacciones judiciales o extrajudiciales que recaigan sobre tierras indígenas; y c) financiar la constitución , regularización o compra de derechos de agua o financiar obras destinadas a obtener este recurso (art. 20). Los recursos de este Fondo estarán compuestos por aquellos que anualmente disponga la ley de presupuesto con este objeto, además de aquellos provenientes de la cooperación internacional, aportes de particulares, organismos públicos y privados, devoluciones contempladas en el artículo 22 de esta ley, las rentas que devenguen los bienes del estado, así como por las tierras, predios o propiedades que reciba del estado (art. 21). Las tierras no indígenas y aguas adquiridas con este fondo, no podrán ser enajenadas a por 25 años desde su inscripción (art. 23);**5.-** Dispone, finalmente, que a CONADI corresponderá velar por la protección de las tierras indígenas a través de los mecanismos que establece la ley y posibilitar a los indígenas y sus comunidades el acceso y ampliación de sus tierras y aguas a través del Fondo respectivo; así como asumir, cuando se le solicite, la defensa de indígenas y sus comunidades en conflictos de tierras y aguas, y ejercer funciones de conciliación y arbitraje (art. 39). |

Como primer alcance al programa de compra de tierras indígenas, resalta lo dispuesto en el artículo n°20, conocido coloquialmente como 20Ao 20B, diferenciando que estos re refieren a las dos modalidades por las cuales se lleva a cabo el proceso de compra de tierras, tanto por aplicación como por resolución de conflicto, lo cual en definitiva será la génesis de los problemas venideros, puesto que es aquí donde nace como modalidad válida y reconocida institucionalmente la entrega de terrenos vía solución de conflictos.

 No obstante lo anterior será tratado de forma extensa más adelante, puesto que los errores de la política pública no sólo son de forma, sino de fondo puesto que si bien advertimos la incorporación de los indígenas por medio del reconocimiento de sus diferentes etnias, o el hecho de impregnar en la sociedad conjuntamente al Estado el respeto hacia éstos, además de promover su desarrollo tanto material como cultural, vemos un pálido tratamiento hacia la propiedad de la tierra, puesto que las especificaciones que van en pro de la defensa y ampliación territorial indígena, no se condicen con la práctica por medio de la cual se dará respuesta a la demanda territorial, frente a esto surge la siguiente contradicción:

**Por medio de la norma:**

*“Se especifica respecto la protección de las tierras indígenas, la adopción de medidas para tal efecto (art. 1); el reconocimiento de sus tierras ancestrales, su protección jurídica y el establecimiento de un fondo especial – el fondo de tierras y aguas- para promover su ampliación (art. 12 a 22); la creación de un fondo de desarrollo indígena destinado a financiar programas orientados al desarrollo de los indígenas y de sus comunidades (art. 23 a 245); el establecimiento de las áreas de desarrollo indígena, como espacios territoriales para la focalización de la acción pública a favor del desarrollo armónico de los indígenas y de sus comunidades (arts. 26 a 27()…” (Aylwin 2008)*

**En la práctica:**

Surge como primera y una de las más importantes contradicciones el hecho de que se habla del reconocimiento de la propiedad ancestral, sin embargo esta no es conducente a un proceso de reivindicación territorial, por ende no califica bajo ningún criterio al fondo de tierras, tomando en cuenta que la Ley especifica que *Identifica las tierras indígenas, incorporando en esta categoría las que provienen de toda clase de títulos emanados del Estado, aquellas que por ocupación histórica sean inscritas a futuro en el registro de tierras creado por la ley, las que sean declaradas a futuro como pertenecientes a comunidades indígenas, y las que los indígenas y sus comunidades reciban a futuro a título gratuito del estado*. La propiedad ancestral no se identifica por medio de un título material de propiedad, a diferencia por ejemplo de los títulos de merced, de comisarios o ciertas radicaciones en pueblos de indios. No! la propiedad ancestral se expresa por medio de la significación patrimonial indígena de uno u otro territorio, otorgada por la existencia de hitos patrimoniales indígenas, como cementerios indígenas, ruinas, petroglifos, caminos, pucaras, etc. Por cuanto hablar de un reconocimiento de la propiedad ancestral sin incorporar a dicho reconocimiento la posibilidad de reivindicación territorial, no es más que parafraseo, en busca de adornar una política ante todo “maquillada”.

A modo de ejemplo vale citar el cementerio indígena de Tutuquén con más de 10.570 años de antigüedad (Saez-Sepulveda 2001). Situado a dos kilometro al poniente de la ciudad de Curicó en la región del Maule, dicho territorio hoy no es considerado como territorio indígena, por lo mismo no se pueden presentar a partir de éste demandas territoriales vía política pública de compra de tierras, pese a instalarse en la memoria colectiva indígena de la región, como uno de los elemento más significativos de un pasado rico en historia y que comunica con el presente una historia indígena.

 Peor aún, no responde a ninguna política de desarrollo indígena, pese a la existencia evidente de población indígena circundante a dicho cementerio, en términos numéricos más de 40.000, del cual más del 95% es Mapuche, (CENSO 2002). Dicho cementerio ha develado por medio de sus excavaciones, tres marcados periodos de antigüedad, desde 700 años el más nuevo, a 9.000 el segundo y 10.570 el más antiguo (Saez-Sepulveda 2011), no obstante nada de esto sirve para avalar ante los criterios gubernamentales la propiedad o relación material de los actuales mapuches y dicho hito patrimonial indígena.

Respecto lo anterior y la existencia de prácticas como la descrita, se ejemplifica sin duda, el peligro de una normativa inescrupulosa, y ante todo maquillada como defensora de los derechos indígenas, pero en la práctica de una distancia considerable. Esto si lo miramos desde la ontología de la acción y no desde una deontológica fundamentación a la norma.

Por otro lado, será un debate no menor el suscitado en el senado, en el marco de la discusión del anteproyecto base de lo que será la futura Ley y reglamento ya descritos. Así bien, la problematización de la territorialidad indígena, será un factor incidente en los ya manifiestos temores sobre la posibilidad de fragmentación del Estado, temores que nacen tanto en los sectores más conservadores del senado, como de la concertación misma. Provocando en la práctica la especificación en el artículo n° 24 respecto las áreas de desarrollo indígena, las cuales pasan a ser consideradas “áreas inseparables con su existencia y desarrollo”, además de la facultad que se le otorgaba a CONADI respecto poder señalar los criterios de los planes, programas o proyectos a desarrollarse en dichas áreas de desarrollo, o bien expresar su opinión desfavorable a tales proyectos…(Aylwin 2002).

De igual forma las aprensiones ya mencionadas, provocaron la eliminación del Artículo n°18 del anteproyecto que establecía que los titulares de tierras indígenas, en igualdad de condiciones con otros interesados, tendrían derechos preferentes para la constitución de derechos de agua, mineros y de aprovechamiento y manejo de recursos forestales, uso de riveras en tierras indígenas y aguas colindantes (Ibíd.), situación idónea, si tomamos en cuenta la serie de problemas que se generaran fruto de la incapacidad de controlar dichas áreas.

En tanto, y con fin de la puesta en marcha de la ley en materia de tierras indígenas, se crean dos reglamentos importantes de ser señalados: el reglamento sobre el Fondo de Tierras y Aguas (Decreto supremo n° 395 de 24 de noviembre de 1993)y el reglamento sobre funcionamiento del registro público de tierras indígenas (Decreto supremo n° 150 de 30 de marzo de 1994) ambos relevantes para el resultado de la aplicación de la Ley, sin embargo el primero representa una importancia considerable puesto operativiza el fondo de tierras y aguas.

# 6.3.1. Reglamentos y Propiedad Indígena:

 De acuerdo a lo especificado en los acápites anteriores, como lo propio dispuesto en el reglamento señalado, citaremos parte del contenido de su articulado, entre lo cual nos referiremos al artículo segundo y siguientes. Puesto que a partir de éste se regula la operación de los subsidios de tierras, “subsidio que es entendido como un aporte estatal directo otorgado a los beneficiarios, sin cargo de restitución, que deberá ser destinado a la adquisición de tierras. Ante lo cual podrán postular al subsidio las personas y comunidades indígenas, o una parte de esta, cuando la superficie de tierras de que dispongan sea insuficiente. Entre los criterios que CONADI debe considerar para la selección de los beneficiarios se incluyen el ahorro previo, la situación socioeconómica de los postulantes y el grupo familiar. En el caso de las comunidades, se considerará además como factores la antigüedad y el número de asociados” (Aylwin 2008).

Si bien todos criterios lógicos, en la práctica no dan cuenta de algún grado de pertinencia indígena, en cuanto a la elección de las variables de selección, las cuales más bien cumplen como toda variable en reglamentos o leyes de subsidio, un instrumento por el cual se pueda sub-representar la demanda legal respecto la adjudicación de tierras indígenas o el subsidio que esté en discusión.

Por otro lado, y como uno de los hechos más criticados de la política de tierras, “corresponderá al Director Nacional resolver sobre el monto y los beneficiarios de cada subsidio (art.2). La CONADI pagará directamente el subsidio al vendedor, el que deberá acreditar la venta y las inscripciones respectivas (art.4). En el mismo reglamento se establecerán los criterios y procedimientos para la adquisición por CONADI de predios en conflicto. Entre estos criterios se señalan, el número de personas o comunidades involucradas, la gravedad de la situación social producida, y la antigüedad del problema (art. 5) (Ibíd.). Situación particular que por manipulación de entidades como la Coordinadora Arauco Malleco, proliferaran conflictos de ocupación de predios en determinados territorios de la novena región, a objeto de forzar la compra de dichos sitios por acción de la CONADI, sin embargo y frente al alza que ha significado en los precios reales de los sitios, cabe preguntarse el verdadero conflicto que significa para los “afectados de la ocupación” el vender a precios considerablemente mayor al valor real del predio, en la práctica alrededor de tres veces promedio su valor real (CONADI, 1999).

**6.4.-** **Efectos y Contradicciones de la Ley Indígena y Política de Compra de Tierras:**

Con fin de ir materializando un análisis crítico de lo que ha sido la política indígena en especial la de compra de tierras indígenas durante los gobiernos de la concertación, es preciso a continuación identificar los principales efectos y contradicciones a partir de la implementación de dicha política, ante lo cual y sin ánimo de forzar el estudio hacia una única crítica, vale partir por reconocer que en el periodo identificado de estudio, existirá un avance notorio y en extremo relevante en cuanto al tratamiento de “lo indígena” desde el aparato estatal, esto en comparación al alto grado de invisibilidad sufrido durante todo el periodo previo al demarcado por el estudio, no obstante y de acuerdo al estándar de discusión y problemas de conceptualización identificados a partir del tratamiento estatal hacia la temática indígena, es que desarrollaremos a continuación dos puntos relevante; siendo el primero los efectos de la política pública indígena, principalmente los no esperados; mientras que el segundo se referirá a las contradicciones entre la ley y política de compra de tierras y su fundamento base sobre los cual dice actuar, como el reconocimiento al derecho y protección a la propiedad indígena, y por lo mismo el reconocimiento de la demanda de reivindicación territorial, a partir de las tierras usurpadas.

Por consiguiente identificaremos a continuación algunos de los efectos no esperados respecto la implementación de la política de compra de tierras indígenas, todo esto dentro del marco de acción de la Ley Indígena y reglamentos derivados.

***(a).- Efectos no esperados:***

**1.-** Como primer efecto no esperado, surge el desproporcional incremento en el valor de los terrenos vinculados al proceso reivindicatorio. Frente a lo cual, vale citar el *Informe de Gestión* del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas, para el periodo comprendido entre los años 1994 y 2000, analizado en profundidad por Díaz y Elgueta, quienes subrayan el hecho que el valor de la hectárea habría subido de $228.183 en 1994 a $ 706.545 en 1998. Aunque para el año 2000 se pagará por la misma hectárea. Alrededor de $ 1.4 millones de pesos, obligando a partir de esto una segunda lectura de la relación real de hostigamiento hacia los dueños de los predios ocupados por los distintos movimientos indígenas.

**2.-** En segundo lugar y producto de la orientación dada al proceso reivindicatorio surge como efecto de lo mismo, la aparición de grupos “reaccionarios” como la Coordinadora Arauco Malleco, (CAM) y más tarde la Identidad Lafquenche, guardando para esta última una distancia de la primera en cuanto a mecanismos y forma de actuar respecto la sociedad civil y la propiedad privada, así bien, y bajo la lógica del punto presente, entenderemos la proliferación de organizaciones que alimentaran el conflicto dentro de una visión general de efecto no esperado, sin embargo y pese a la falta de intencionalidad desde gobierno, veremos ya en el desenlace de nuestra investigación, cómo el conflicto no es otra cosa que una consecuencia misma del actuar gubernamental.

Por otro lado y respecto el actuar de la CAM, si bien criticable a partir de un análisis deontológico, será un actor relevante desde una visión ontológica de la relación y proceso de compra de tierras. A partir del hecho que será ésta quien releve en innumerables casos, las demandas específicas sobre determinados territorios los cuales terminaran siendo objeto del proceso formal de compra y posterior traspaso a las comunidades, asumiendo en esto que el propio reglamento identifica para la entrega a comunidades el grado de conflicto vinculado al predio en demanda (art. 5) ante lo cual la propia CAM en una declaración pública el año 1999declara que:

*“El único logro político real y a largo plazo es el reconocimiento de la existencia de la NACION MAPUCHE y la devolución de espacios territoriales necesarios para el desarrollo de nuestro pueblo...(Nuestra) estrategia tiene como eje central la recuperación de predios que hoy día se encuentran en disputa principalmente con empresas forestales y que son considerados por nuestras comunidades como espacios sagrados para la sobrevivencia y la reproducción de nuestra cultura (comunicado Público, Coordinadora Mapuche de Comunidades en Conflicto Arauco Malleco, Junio de 1999).*

No obstante y extrapolando el hecho que ha caracterizado a la CAM respecto su actuar violento, lo relevante desde la mirada de efectos no esperados es la proliferación de grupos e entidades indígenas de representación ante los procesos reivindicatorios, donde las nombradas son una pequeña parte del total de organizaciones dedicadas a dicha labor, entre las cuales destaca la Asociación Ñanculeo de Lumaco, una de las cuales será reconocida por su activismo respecto dicho proceso. Así bien, y como hecho para analizar, es deber del Estado, en particular del gobierno que ha sido quien ha llevado la política indígena, asumir la distancia entre la representación política indígena y el actual mismo de la CONADI, denotando una distancia considerable entre ambas formas de asumir una misma misión, ya lo señala José Aylwin en su estudio sobre política pública indígena y evolución de la demanda de tierra a la de territorio, dando cuenta de una demanda insatisfecha, ante lo cual la falta de voluntad gubernamental a la hora de hablar sobre territorio producto de las suposiciones separatistas, no ha hecho más que provocar el desconocer las posibilidades que ofrece el reconocimiento territorial y plurinacional respecto una estabilidad y perdurabilidad democrática.

**3.-** Por otro lado y producto en parte de los incrementos en el valor de las hectáreas citados en los puntos anteriores, surge como tercer efecto no esperado, los focos de corrupción institucional vinculados al proceso de compra de tierras, ya sea amparado por la discrecionalidad del proceso en cuanto a los montos y elección de los beneficiados, como también respecto la lógica de mercado que ha imperado en la forma de llevar a cabo el proceso de reivindicación territorial. Y obviamente por lo atractivo de la situación producto del nivel de las alzas en los valores de los predios en demanda.

Así bien y sin ánimo de hacer un completo detalle de los casos de corrupción, *“Ya en 1998 la Cámara de Diputados determinó la existencia de irregularidades, en 2001 se conoció el cobro de coimas y pago de sobreprecios por la compra de tierras entre los años 1997 y 1999. Así mismo otros casos quedan al descubierto en el 2009, cuando la Contraloría emitió un informe con irregularidades en el Programa Orígenes II. Hechos que seguirán ocurriendo en el 2011 cuando se advirtió que al 30 de junio de 2010 habían más de 11 mil millones de pesos pendientes por rendir”(*Libertad y Desarrollo 20014)

Tal como se destaca en el extracto anterior, sobresalta el grado de irregularidasdes vinculadas por lo demás a altos personeros de la institucionalidad gubernamental indígena, lo cual y como se especificó lleva al legislativo el año 2009 a investigar formalmente la orientación y veracidad de las denuncias de corrupción y paradero de dineros no justificados, ante lo cual y en una publicación de la época se señala:

*“Hace un par de semanas, la propia Cámara de Diputados aprobó la creación de una comisión investigadora que intentará determinar quiénes participaron en las irregulares asignaciones de tierras en las regiones de Arica y Parinacota, del Bío Bío, La Araucanía y Los Lagos, así como en el Programa Orígenes, efectuado el 2005. La Comisión debiera establecer responsabilidades, el detalle y montos de los fondos públicos involucrados, además de verificar la investigación administrativa ordenada por la Contraloría Regional de la Araucanía el año 2006 y de cuyos resultados poco se sabe”*(Azkintuhue, Arnaldo Pérez Guerra, Temuco 9 de septiembre de 2009)

## *(b).- Contradicciones en el actuar gubernamental respecto el derecho indígena:*

Con fin de materializar la relación de contradicción tanto de la Ley indígena respecto la conceptualización de propiedad indígena, o bien de otras prácticas gubernamentales en contraposición al derecho indígena, identificaremos tres hechos determinantes para especificar dicha contradicción:

**1.-** Tanto la Ley Indígena como los reglamentos de subsidios derivados de esta, dicen defender el derecho a la propiedad como también propender su ampliación ya sea para los indígenas de forma individual o sus comunidades. No obstante dicho derecho asume una propiedad “ficticia” para los indígenas, quienes enfrentarán sucesivamente problemas con forestales, intereses mineros, y los propios derivados de la inscripción de las aguas en manos de privados. Superponiendo los derechos de estos por sobre los ancestrales derechos indígenas. Lo cual posiciona lamentablemente la lectura de la Ley indígena en algo no más allá de una acción discursiva, frente a lo cual vale citar el trabajo de Víctor Toledo en *“Pueblo Mapuche. Derechos Colectivos y Territorio. Desafíos para la sustentabilidad democrática”* trabajo en el cual se plasma una y otra vez las contradicciones entre el discurso institucional por los derechos indígenas y las diversas prácticas de afectación sobre estos;

*“La propiedad de la "tierra" no otorga derechos sobre el subsuelo del predio, ni sobre las aguas, ni las riberas, ni las especies que en ella existen. Esta verdad conocida y obvia en el sistema jurídico chileno, resulta siempre una sorpresa triste para los campesinos mapuche cuando se enteran que se han constituido pertenencias mineras o se han inscrito las aguas a nombre de otros en "su tierra". Las consecuencias de esta situación de desprotección de derechos son graves en términos ambientales, culturales, económicos; lo que englobamos como territorialidad. La territorialidad, clave de la política indígena, no es un derecho a realizar en el vacío, ni se limita a aspectos puramente simbólicos, la tierra y sus recursos son su soporte material. Hoy, ante el avance de las inscripciones de derechos de agua a manos de no indígenas, de expansión de plantaciones forestales, de constitución de concesiones mineras en tierras indígenas, de patentamiento de germoplasma, de rediseño regional, con grandes obras viales, industriales, energéticas, y acuerdos comerciales que moldean nuevos espacios, se reduce, anula, el control efectivo que las comunidades indígenas puedan tener sobre sus territorios. Frente a lo cual no basta sólo la denuncia. Falta una posición más global e insistente en relación a la protección de derechos indígenas sobre los recursos naturales…”*

Así mismo, y sin detallar mayormente por lo extenso del análisis, cabe recordad lo sucedido en torno al llamado caso “Ralco”, hecho que por lo demás determinara la agenda en materia indígena durante la segunda mitad del periodo del presidente Ricardo Lagos, situación que solo dará cuenta de cómo los intereses privados cuando dicen velar por el desarrollo nacional, pese a que no sean más que intereses económicos, prevalecerán por sobre los intereses y derechos indígenas

*Los afectados son Mapuche-Pehuenches integrantes de la Comunidad Indígena Ralco-Lepoy, ubicada en el sector de Alto Bío-Bío, en la cordillera de los Andes, zona donde han habitado ancestralmente las comunidades pehuenches, dicho proyecto implicó la destrucción e inundación de más de 22.000 hectáreas de territorio ancestral de las comunidades Mapuche-Pehuenche. La expulsión forzosa de los indígenas de sus territorios constituyó una violación fragante a su derecho a la vida y a la integridad personal, así como al derecho a conservar y practicar su religión y a mantener su cultura y creencias, derecho que se encuentra íntimamente vinculado con la conservación del territorio y hábitat ancestral. Cabe enfatizar que para los mapuches la vida espiritual y la cultura no son dimensiones separadas del territorio, sino que están esencialmente unidas en su cosmovisión de respeto a la naturaleza y comunión con los espíritus de antepasado que habitan en los volcanes, ríos, quebradas y bosques del alto Bío-Bío, por consiguiente la privación de sus tierras, más aun de manera compulsiva, constituyó una agresión a su identidad como pueblos, a su dignidad como persona, y a sus creencias y cultura indígen”* (s Celedón 2003)

**2.-** Como segunda gran contradicción respecto una real intención por propender el desarrollo, y para nuestro interés, el reconocimiento del derecho de los indígenas respecto la reivindicación del territorio usurpado. Destaca la discrecionalidad respecto la elección de “beneficiarios” más allá de que sea uno, dos o tres quienes autorizan las devoluciones territoriales, dejan por medio de esta práctica la ventana hacia la corrupción y el clientelismo político, acción que ha sido denunciada y como se especificó en el punto sobre efectos no esperados, obligo a la cámara de diputados a estudiar las irregularidades concernientes al actuar de la CONADI, en especial lo relativo a los procesos de copra de tierras indígenas.

**3.-** Como tercera contradicción, surge lo suscitado a partir del proceso de creación e implementación de las Áreas de Desarrollo Indígena (ADI), establecidas en el artículo 26 de la Ley indígena, lo cual y estrechamente relacionado con el punto uno del presente capítulo sobre contradicciones, hace ver no solo una falta hacia el derecho de la propiedad, sino que deja en evidencia que la creación de las Áreas de Desarrollo Indígena, sólo dan cuenta de políticas con efectos discursivos y no prácticos a la realidad de la problemática indígena del pueblo Mapuche.

Situación que se evidencia a partir de la realización de proyectos en territorio mapuche, con el aval de las autoridades, “lo cual expone las contradicción existentes entre la política de protección y ampliación de las tierras indígenas además de las áreas de deasrollo impulsada por el estado en base a la ley indígena, versus la política de fomento a las inversiones productivas o de infraestructura hoy vigente en el país. Lamentablemente para los intereses indígenas, como regla general, esta última política ha terminado por imponerse a la primera en situaciones de conflicto entre ambas. Sin importar lo dispuesto en artículo 13 de la ley indígena, n°19.253, respecto entre otras cosas, la inalienabilidad, inembargabilidad de las tierras indígenas” (Toledo 2006)

**4.-** En el mismo sentido, destaca como uno de los hechos más criticables a la génesis y aplicación de la política de compra de tierras, la propia definición de las tierras que estaban en posesión de ser demandadas, las cuales primero debían ser sostenidas por medio de una reclamación en base a una relación contractual de propiedad, ya sea por títulos de merced u otros emanados desde el Estado, ante lo cual también se reconocerán los de comisario y realengo. O bien terrenos que habiendo sido entregados producto del proceso de reforma agraria tanto en el periodo de Frei Montalva o Salvador Allende, fueron usurpado, vendido o rematados tras la contra reforma llevada a cabo durante el régimen militar. No obstante en ningún caso se hace manifiesto el derecho de la propiedad indígena, amparado en el derecho ancestral sobre esta, recomendaciones que la propia corte interamericana de derechos humanos ha hecho sobre reconocimiento de la propiedad indígena a partir de la propiedad ancestral, ante lo cual se destacan los siguientes fallos:

* **Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay**: el fallo establece que la posesión tradicional de los indígenas sobre las tierras es equivalente al título de propiedad que otorgan los Estados; aún cuando hayan perdido la posesión de sus tierras por causas ajenas a su voluntad.
* **Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua**: Fallo a favor del derecho indígena colectivo al territorio y a los recursos naturales, conforme a su propio derecho consuetudinario y prácticas tradicionales; e independientemente de que cuenten o no con un título formal de propiedad reconocido por el estado.
* **Comunidad Moiwana vs. Surinam**: El fallo establece que cuando los territorios indígenas se han perdido por la violencia ejercida por terceros, o por actos legislativos o administrativos no consentidos por los pueblos indígenas; entonces el derecho territorial se vincula a la posesión tradicional, y no a la posesión actual

**6.5.- Materialización del vestigio Investigativo:**

Conforme hemos desarrollado toda una caracterización del escenario que ha albergado tanto el proceso por el cual se gesta la política pública de compra de tierras, como también una identificación de las contradicciones argumentativas y efectos no esperados de dicha política, identificaremos a continuación la relación de conflicto y orientación gubernamental de la política pública, sentando en ésta parte importante de la proliferación tanto de focos conflictivos como de organizaciones promovedoras de dicha acción.

De acuerdo a lo anterior, y tomando en cuenta el tratamiento dado a la CAM en el punto sobre efectos no esperado, lo cual si bien se asume como tal, en la práctica la torpeza con que se llevó el proceso, más los errores y falta de pertinencia con que se desarrollaron los instrumentos que materializaran la política pública de compra de tierras, serán los causante y verdaderos promotores de dichas organizaciones, puesto que por medio del articulo n°20 en su letras a y b, instaran como valido el proceso de reivindicación vía conflicto, conjuntamente a uno vía aplicación, el cual producto de su lentitud y falta de pertinencia, no hizo más que abalar el anterior.

***Evolución en las compras de tierras:*** (fuente CONADI)

****

****

De acuerdo a lo anterior y sólo analizando los gráficos expuestos, identificamos de forma obvia una evolución en cuanto a la cuantía de hectáreas compradas desde el gobierno de Ricardo Lagos hasta el de Michelle Bachelet, como también una segunda y hasta ahora, obvia interpretación respecto la mayor parte se ha comprado en la Araucanía, sin embargo cuando a dicho análisis agregamos datos como los contenidos en el documento adjunto n° 5, respecto el mapa de los casos de violencia en la Aracucanía a partir de los procesos reivindicatorios, más el gráfico n° 1 de conflicto, “Estudio el cual da cuenta de los casos de violencia de connotación indígena cubiertos en la prensa desde 1990 a 2013, aludiendo a que van más de 1619 de estos” (Libertad y Desarrollo 20014) inferimos necesariamente una correlación entre evolución de la entrega de tierras y evolución del conflicto, sumado al hecho de que la entrega es materializa vía artículo n°20 en sus letras a y b, donde uno es la opción “tradicional” de postulación al subsidio de compra de tierras y aguas, para el cual hay que aplicar según previos requisitos de postulación.

Lo anterior ha creado una situación de deslegitimación del programa, en particular de su modalidad de postulación, puesto que ésta no toma en cuenta la entrega a las familias y por contrario traspasa a la comunidad el nuevo predio, provocando divisiones de ésta, o bien y como segundo reparo al programa destina tierras distantes a la comunidad de origen, en suelos muchas veces no aptos, además faltos de redes viales próximas, colegios y demás servicios básicos, provocando un verdadero fenómeno de “colonización indígena”,(informe Petquinta 2009, sin publicar) lo que en la práctica ha impedido a los “beneficiarios” del subsidio ocupar dichas tierras, ejemplo de esto es la comunidad “Juanito Antinao Melita”, ubicada en la comuna de Cañete en la región del Bío-Bío. Así bien, dicha comunidad ha debido establecer dos procesos de reivindicación. El primero vía ordinaria y postulación por subsidio el año 1995, resultado de esto la entrega de un predio en Reposo, a 60 kilómetro de su comunidad en zona costera, donde no existía ningún servicio ni caminos accequibles, ante lo cual sólo una familia se instala en el predio de las 47 que eran, provocando un segundo proceso de reivindicación territorial, ahora por vía de la “toma”, lo cual lo hacen en terrenos del fundo Alhueco, teniendo por respuesta la entrega del lote b de dicho fundo el año 2004, entregando esta vez 316 hectáreas (CONADI 2013) en tierra fértil y cercana a la carretera



Ahora bien, y respecto el necesario cruce entre los primeros gráficos de compra de tierras y el gráfico de conflicto, identificamos que en el periodo del presidente Ricardo Lagos se suceden la mayor cantidad de hechos de violencia con connotación indígena en la zona de la Araucanía, paralelo a esto, es en dicho periodo donde la región tendrá porcentualmente la mayor cantidad de tierras entregadas a comunidades indígenas, provocando nuevamente una relación directa entre conflicto y entrega de tierras.

Respecto a la misma temática José Santos Millao (1996), presidente de la organización indígena Ad-Mapu plantea: *"Pese a que es claramente insuficiente, el Fondo de Tierras es uno de los artículos más importantes de la ley, pues a través de él pueden ampliarse las comunidades. Se ha empleado para solucionar conflictos de tierras, para comprar tierras a particulares y a través de los subsidios de tierras que se hacen cada año para que las comunidades y las familias puedan comprar más tierras....El año pasado en la IX Región se otorgaron unos 50 subsidios y este año (1996) se van a entregar 60 subsidios". Pese a lo anterior, él considera que la CONADI necesita más recursos. “Por ejemplo, para la ampliación de tierras, lo destinado no alcanza a cubrir sino el 1% [de la demanda total]. Estamos muy lejos de estar medianamente conformes*."(Muñoz Bernardo2009), Animadversidad que se ha materializado por vía de tomas, las cuales sí han tenido buen puerto en cuanto a las cuantías de tierras entregadas.

**7.- CONCLUSIONES:**

Así bien y con fin de ya desarrollar las principales conclusiones respecto el proceso que ha caracterizado tanto la discusión previa, como la génesis e implementación de la política pública de compra de tierras indígenas, debemos referirnos principalmente al tratamiento, si éste tomo en cuenta la problemática y demanda histórica de los pueblos indígena, para el caso concreto del pueblo mapuche, si lo hizo, de qué forma podemos interpretar dicho tratamiento, en cuanto a si fue o no pertinente, además claro, de las conclusiones propias respecto al documento mismo por el cual se materializa el proceso de compra y posterior traspaso de las tierras indígenas a los demandantes.

Por lo demás partiremos por identificar en Aylwin una premisa básica para nuestra conclusión, la cual es el hecho evidente a la hora de iniciar el proceso y programa de entrega de tierras, que el principal “cliente” de la CONADI, el Ministerio de Bienes Nacionales, contaba con tierras limitadas, y no necesariamente aptas para la vida en comunidad, por lo demás la reticencia en centrar el interés en las tierras realmente demandadas como las de forestales y grandes latifundios, ambos producto tanto de la radicación como de la contra-reforma (Aylwin 2002) provocarían la opción de levantar los propios indígenas el catastro de las tierras que debían ser parte del proceso de reivindicación.

Lo anterior si lo sumamos a las falencias del artículo n° 20 de la Ley indígena el cual se refiere a la forma en la cual se podrá llevar a cabo el proceso de compra y ampliación de tierras indígenas, identificaremos en esto uno de los primeros y más importantes efectos de la política de tierras, que es sino, la “orientación institucional” del conflicto, lo cual evidentemente es de forma indirecta, y asumida como “efecto no esperado” sin embargo evidente desde el momento que se evitó una política orientada hacia las verdaderas tierras demandadas históricamente.

Por otro lado dicho artículo, no solo da cuenta del gran efecto que causará su implementación e interpretación a objeto de la ocupaciones indígenas, puesto que también evidencia la falta de pertinencia con la cual se abordó el tratamiento de la temática indígena, ya que al referirse a la vía de subsidio, lo hace bajo preceptos obvios para cualquier proceso de este tipo, sin embargo limitará la actuación del mundo indígena para dicho acto, tomando en cuenta que dicha cuestión no se puede abordad como un tema relativo a la pobreza o marginalidad, sino como un tema de reivindicación de derechos, en contraposición a un Estado que usurpo territorio y enajeno a una cultura por la vía armada.

Ahora bien y fuera del problema que suscita la interpretación del artículo n°20, surge como otro hecho criticable y propio de una conclusión, las contradicciones mismas de la normativa indígena y el actuar gubernamental, tomando en cuenta para esto la real importancia del derecho indígena frente a los intereses forestales, termoeléctricos, pesqueros, o en general los intereses económicos y latifundistas, ante lo cual el indígena ve paradójicamente unir visiones tanto a izquierda como a derecha, donde conjuntamente la premisa que impera es la de cuidar y propender la inversión.

Lo anterior se hace plausible tras el análisis de la aplicación de artículo n°26 sobre las Áreas de Desarrollo Indígena (ADI) lo cual se ve constantemente sobrepasado por otras leyes y reglamentos, ejemplo de esto es el hecho que existen más de 144 concesiones mineras en territorios indígenas, además del significativo número de concesiones de acuicultura en lagos, ríos y mar colindante a comunidades mapuches, lo cual no se mejora desde la aplicación de las ADI las cuales pese a la inversión, estas siguen siendo áreas de focalización de la acción del Estado, sin la participación de los indígenas y sus comunidades en su gestión, sin regular tampoco el uso de los recursos que en ellas se encuentren tal como lo especifica la ley (Ibíd.).

En el mismo sentido a lo ya descrito podemos inferir que el análisis tanto propio como cualquiera sea que se concentre en la política pública de compra de tierras, identificará como una premisa básica la existencia excesiva de errores y contradicciones prácticas de la normativa, puesto que no logra desmarcarse de lo meramente discursivo, tomando en cuenta que en la práctica los principales derechos del mundo indígena no se reconocen como tal, ejemplo de esto es el tratamiento dado a la propiedad indígena, en base y razón a que ésta no deriva de una interpretación legal que pueda o no hacer el Estado, sino del derecho más puro como su derecho ancestral. El cual por lo demás reconoce la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, frente a procesos de reivindicación territorial.

En cuanto a lo anterior, vemos en la definición de propiedad uno de los errores base de la política de compra de tierras, puesto que de forma consiente busca sub-representar la demandada territorial vía subsidio, reconociendo sólo las demandas en base a títulos otorgados por el Estado, o bien de lo resultante de la enajenación y división territorial de la contrarreforma cometida durante el régimen militar, dejando fuera el resto de posibles reclamaciones las cuales se ocultan en la migración hacia las principales ciudades, asilándose en verdaderos guetos, tanto materiales como culturales

Así bien y como finalización de la conclusión, advertimos el error en el proceder teórico de la fundamentación y génesis de la política de compra de tierras, básicamente por ser una orientación positivista que asumió la maniobrabilidad de las demandas en base a respuestas que si bien podrían haber sido las indicadas, su torpeza, falta de pertinencias, y por sobre todo connotación discursiva, termino por alimentar una nueva modalidad de conflicto, por cuanto no consideró la construcción histórica de la problemática indígena. Ante lo cual hoy queda claro que tanto la política pública de compra de tierras indígenas como su desarrollo, solo pueden estudiarse por medio de cómo han modificado la infraestructura comunicativa del mundo respecto el Estado de Chile

**BIBLIOGRAFÍA:**

1. **Andre-Noël Roth Deubel** Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: de la razón científica al arte retórico? ESTUDIOS POLÍTICOS 33, Antioquía 2008.
2. **Aylwin O. José**, “*Política Públicas y Pueblos Indígenas: el caso de la política de tierras del estado chileno y el pueblo mapuche”*, CLACSO, Santiago 2002.
3. **Bengoa José**, “Historia del Pueblo Mapuche (Siglo XIX y XX), Santiago,1985.
4. **Berdichewsky Bernardo**, “Los Indios Araucanos en Chile”, Copenhagen, 1975.
5. **Celedon Roberto, Aylwin José, Orellana Marcos**, “CASO RALCO, OBSERVACIONES SOBRE LA ADMISIBILIDAD DE LA PETICIÓN TRAS OBJECIÓN DEL ESTADO”, observaciones presentadas a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el día 30 de Junio del 2003, en respuesta a las objeciones a la admisibilidad de la Petición opuestas por el Estado de Chile
6. **CENSO, 1992 y 2002,** Instituto Nacional de Estadísticas.
7. **CONADI, Fondo de tierras**
8. **Comisión Interamericana de Derechos Humanos**, “Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”. ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICÁNOS (OEA), Diciembre 2009.
9. **González M, Burguete Cal y Mayor A**, “La autonomía indígena a debate. Autogobierno indígena y Estado plurinacional en América Latina”, FLACSO Ecuador.
10. **Guba E**. “EL Dialogo del Paradigma”. Londres 1990
11. **Figueroa Huencho Verónica**, CAPITAL SOCIAL Y DESARROLLO INDÍGENA URBANO: una propuesta para una convivencia multicultural. los mapuches de Santiago de Chile
12. **Foerster Rolf**, “Jesuitas y mapuches 1593-1767”, Santiago,1996.
13. **Lauzán Daskal Silvana**, coordinadora general del estudio “Estado de Chile y pueblo Mapuche: Análisis de tendencias en materia de violencia estatal en la región de la Araucanía” INDH 2014.
14. **Majone Giandomenico**. “Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas”. México 1997.
15. **Martínez, Miguel**, “Estudio sobre los Tratados, Convenios y Otros Acuerdos Constructivos entre los Estados y las Poblaciones Indígenas”, Consejo Económico Social ONU, 1999.
16. **Muñoz Bernardo**, “Derechos de propiedad y pueblos indígenas en Chile” CEPAL–SERIE Desarrollo productivo, Santiago de Chile, Septiembre 2009.
17. **Pinto Jorge**, “De la Inclusión a la exclusión. La formación del estado, la nación y el pueblo mapuche”, Instituto de Estudios Avanzados, USACH, Santiago, 2000.
18. **Toledo Llancaqueo Víctor**, “Políticas indígenas y derechos territoriales en América Latina.¿ Las fronteras indígenas de la globalización? En Pueblos Indígenas y Democracia en América Latina. CLACSO, Buenos Aires, 2000,
19. **Toledo Llancaqueo Víctor**, “TIERRAS MAPUCHES Y CONCESIONES MINERAS. El caso de Rucañanco, lago Lleu-Lleu. Apuntes de historia inmediata de los derechos indígena” CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y DERECHOS INDÍGENAS. 2006,
20. **Toledo LLancaqueo Víctor** “Pueblo Mapuche. Derechos Colectivos y Territorio. Desafíos para la sustentabilidad democrática”, LOM, Santiago 2006.
21. **Balme y Brouard**, 2005
22. **Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuesto**, NFORME DE SÍNTESIS FONDO DE TIERRAS Y AGUAS INDÍGENAS MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN – CORPORACIÓN NACIONAL INDÍGENA, Santiago 2001.
23. **Salazar Gabriel**, “Labradores, peones y proletarios”, Santiago,1985.
24. **Villalobos Sergio**, “Historia del Pueblo Chileno” Instituto Chileno de Estudios Humanísticos, Santiago, 1983.
25. **Bardach, Eugene**. “La implementación del Juego”, Cambridge, 1977
26. **Wuthnow, Hunter, Bergesen, y Kurzweil**, “Análisis Cultural”, La obra de Peter L Berger, Mary Douglas, Michel Focualt y Jürgen Habermas, Buenos Aires, 1988