

# Acuerdo Nacional por La Araucanía: gestación de un desencuentro

Felipe Agüero<sup>1</sup>

El gobierno de Sebastián Piñera ha representado, hasta ahora, un cambio visible en lo que venían siendo las relaciones de gobiernos anteriores, de la centro izquierda, con la temática mapuche, con representantes indígenas y con la región de La Araucanía. Por de pronto, y en contraste con el gobierno anterior, tanto el Presidente como varios de sus ministros comenzaron a visitar la región de manera frecuente. En especial el ministro de Desarrollo Social, entidad a cargo de la política indígena, ha sido un visitante frecuente de la zona, donde se ha reunido con numerosos dirigentes indígenas y líderes de comunidades, aparte de todos los otros sectores activos en la región.

El propósito era poner en práctica la alta prioridad que el Gobierno asignó desde el comienzo de su mandato a la política hacia la Araucanía, y echar a andar los debates y propuestas que conformarían el plan de largo plazo para el desarrollo económico-social y de paz para la región —el Plan Impulso Araucanía contenido en el Acuerdo Nacional por el Desarrollo y la Paz en La Araucanía anunciado el 24 de septiembre de este 2018—. <sup>2</sup> En este contexto, el ministro

---

1 Felipe Agüero. Doctor en Ciencia Política, Duke University. Sociólogo y Licenciado en Sociología, Pontificia Universidad Católica de Chile. Profesor titular del Instituto de Asuntos Públicos (INAP), Universidad de Chile.

2 Ministerio de Desarrollo Social, Intendencia de La Araucanía y Ministerios Sectoriales involucrados en Plan Impulso Araucanía, *Acuerdo Nacional por La Araucanía*, 24 de septiembre de 2018. Documento y Discurso del Presidente en <https://www.gob.cl/acuerdoporlaaraucaania/>

Alfredo Moreno se planteó en términos de una amplia disposición al diálogo con todos quienes estuvieran fuera de las actividades de violencia, y ello se manifestó en encuentros con dirigentes bastante críticos del Estado y del Gobierno, incluyendo a exvoceros de la Coordinadora Arauco Malleco (CAM) y, por cierto, del otro sector que ha venido reivindicando medidas drásticas de fuerza contra la “violencia mapuche”.

Los escepticismos iniciales respecto del alcance de las intenciones del Gobierno fueron dando pie a una constatación de cambios, al menos de estilo, en la forma de aproximarse a la región y a la temática. De manera muy decidora, se escuchaban entre personeros del mundo indígena afirmaciones como “al menos ahora nos contestan el teléfono”.

Este sentimiento es el reflejo de una actitud de creciente escepticismo y desconfianza hacia el Gobierno que fue tomando forma desde los primeros gobiernos de la Concertación. Importantes avances, como la Ley Indígena, la restitución de tierras y, mucho más tarde, la ratificación del Convenio 169 de la OIT, eran contrarrestados en la percepción de las organizaciones indígenas por la falta de compromiso real con un cambio que incluyera sus principales demandas. La repetición *ad eternum* de la promesa del reconocimiento constitucional, que continúa inexistente; la reiteración de la conformación de comisiones presidenciales, como la Comisión Araucanía hacia fines del último gobierno de la presidenta Bachelet, que solo terminaban chuteando los problemas hacia adelante, fueron cementando una desconfianza y escepticismo bien fundamentados.<sup>3</sup> A ello se unía la discriminación y el uso de la ley anti-terrorista contra dirigentes indígenas, en medio de enfoques crecientemente policiales de parte del gobierno.

Frente a esto, el gobierno de Piñera ha visto una oportunidad de llenar un vacío y actuar, y de enfrentar de una nueva manera, integral, desde sus ideas y visiones, el problema del Estado de Chile con el pueblo mapuche. Ha hecho una apuesta doble: que puede terminar con la pobreza en la región más pobre de Chile y, al mismo tiempo, poner fin a la violencia. Ello cumpliría con lo que señaló M. Bachelet en su última cuenta pública, que “es hora de terminar con un conflicto que ha durado casi 500 años”,<sup>4</sup> tarea que ni sus gobiernos ni los anteriores supieron o quisieron abordar de manera frontal. Y, si para resolver los problemas de pobreza y violencia se diera paso a reformas políticas que acogieran demandas históricas, se

3 Felipe Agüero, “Chile en deuda: reparación o conflicto”. En P. Díaz-Romero, A. Rodríguez, A. Varas (eds.), *Un futuro imperfecto. Temas pendientes de una política sin programas*. Barómetro de Política y Equidad, vol. 12 (pp. 181-200). Santiago: Fundación Equitas, SUR Ediciones, Friedrich Ebert Stiftung, 2016.

4 *biobiochile.cl/Nacional*, “Bachelet y La Araucanía: Es hora de terminar con un conflicto de más de 500 años”, 1 junio 2017. <https://bit.ly/2qTMz8A>

marcaría un hito en la tensa historia del relacionamiento de Chile con sus pueblos originarios.

La pregunta es, entonces, ¿tendrán las propuestas del Gobierno el alcance suficiente para aprovechar la oportunidad presentada? ¿O, por el contrario, se generará un nuevo y más grande desencuentro entre altas expectativas, por una parte, y por la otra, propuestas que quedarán ostensiblemente cortas? La tesis que se sugiere en este artículo es que, pese al impacto que pueda tener el despliegue de niveles altos de inversión en la zona, y la posibilidad de desarrollo de algunas alianzas productivas exitosas, van a generarse severos desencuentros por la no consideración de las demandas políticas del mundo indígena. Y, más aún, no solo porque las respuestas queden cortas, sino porque las demandas y las soluciones puedan ir corriendo por universos paralelos. Demandas políticas y territoriales, por un lado, pero abordadas desde enfoques de pobreza, por el otro. Y soluciones que involucran alta participación de empresas y grupos privados en los negocios que se abrirán en la zona. Pese a cierta retórica de interculturalidad, ella quedará solo en palabras si no se acompaña de cambios reales en las relaciones de poder.

Con las iniciativas y propuestas del Gobierno es mucho lo que está en juego. Desde luego, lo está la posibilidad de que se ponga freno a los niveles crecientes de desconfianza y escepticismo que las políticas del Estado (o su inacción) han generado en el mundo indígena y que han incrementado peligrosamente la tensión en sus relaciones. El Gobierno también se ha impuesto metas claras de superación de los índices de pobreza, a las que deberá responder, así como a su propósito de dar solución al problema de la violencia. Éxitos o fracasos en estas iniciativas afectarán fuertemente la evaluación que se haga del Gobierno, así como las relaciones que a largo plazo puedan establecerse entre las distintas corrientes políticas y el mundo indígena. Estará en juego también la eficacia de la visión modernizadora de las relaciones sociales que el Gobierno se ha propuesto emprender en general, y en el mundo indígena en particular, en torno a nociones reminiscentes de las ideas de responsabilidad social empresarial, a las que, además, se llega tarde. Junto a esto, se pone en juego la posibilidad de continuidad de la coalición gobernante hacia una nueva administración, y en particular del liderazgo que en ella quepa al ministro Alfredo Moreno, sobre quien los rumores de candidatura presidencial empiezan a tomar forma, aun si por ahora bajo su tajante negativa.<sup>5</sup>

En este ensayo describiremos el desarrollo inicial de la política indígena del Gobierno y las visiones en que se asienta; luego daremos una mirada a los problemas enfrentados en los primeros meses de gobierno, y analizaremos las

5 Véase "Diputados de la UDI perfilan a Alfredo Moreno como su candidato para las próximas elecciones presidenciales del 2021". *Emol/Nacional*, 28 octubre 2018. <https://bit.ly/2BidroS>

propuestas para el desarrollo y la paz en La Araucanía, concluyendo con una mirada a los principales desafíos que enfrenta.

## **1 Bases del enfoque del Gobierno a su política indígena**

Sebastián Piñera, después de ganar la presidencia aumentando significativamente los votos entre primera y segunda vuelta y con nueve puntos de diferencia sobre su contrincante, decidió imprimir a su gobierno un propósito transformador de largo aliento. Desde el comienzo empezó a hablarse, dentro de la coalición ganadora, de las aspiraciones y posibilidades ciertas de alcanzar más de un periodo de gobierno para ella. La elección del gabinete inicial —empresarios y personas ligadas al mundo de la empresa, con una visión ideológica que afirma el papel preponderante del individuo y del mercado en el desarrollo, en todas las esferas, ya fueren productivas o educacionales— dio luces sobre la intención de una ofensiva ideológica que validara la versión sobre la existencia de un gran segmento social disponible para ser hegemónizado por estas visiones. Ello, por supuesto, con la condición de atrapar duraderamente esa gran cantidad de votos que se sumó de manera inesperada al voto duro del sector en primera vuelta. Para eso era necesario desplegar, por medio de algún relato, los encantos del impulso al crecimiento ofrecidos por la visión más pura del mercado (aunque ojalá de un modo más sofisticado que la fórmula del ministro Valente: “Si no le gusta, cámbiese”). Pero era necesario ir más allá, y acompañarlas con posturas de cambio entre los empresarios, aliados indispensables, especialmente de aquellos proclives a una visión más social, que entienden las demandas de las clases medias y sectores vulnerables, las acogen y quieren integrarlas. Este cambio, de la mano de cambios en las cúpulas de las organizaciones empresariales, de discurso más pluralista y modernizador, era indispensable para enfrentar su desprestigio por su involucramiento en episodios de corrupción, cohecho y simple aprovechamiento; todo, además, en medio de los altísimos niveles de desigualdad y concentración de la riqueza de todos conocidos.

Este enfoque fue rápidamente liderado por Alfredo Moreno, dirigente empresarial y exministro de Piñera, ahora a cargo del estratégico Ministerio de Desarrollo Social, el ámbito e instrumento para avanzar en la perspectiva de colaboración empresarial con los fines públicos del Gobierno. Para los empresarios esto se ve como un camino de redención y legitimación; y para el Gobierno, una vía para reunir apoyos sustantivos, económicos y de gestión, a sus propuestas sociales. Este involucramiento social del empresariado se hacía aún más necesario si se tiene en cuenta que el Gobierno, al mismo tiempo, pretendía impulsar una rebaja impositiva a los empresarios, aunque haya tenido que ser —con fuerte pesar de estos— postergada por limitaciones en los recursos fiscales.

Esfuerzos por materializar esta visión han tenido recientemente inicios de concreción en iniciativas tales como Compromiso País, que consiste en la colaboración público-privada en torno a problemas sociales urgentes, definidos sobre la base de un mapa de la vulnerabilidad elaborado en ese Ministerio. Varios grupos de trabajo se han conformado con participantes del Gobierno, sector privado, organizaciones de la sociedad civil, y personas de las universidades.<sup>6</sup> Específicamente en el área mapuche, el llamado del ministro Moreno ha tenido recientemente una acogida que *El Mercurio* destacó en su edición del 20 de octubre: “Inédita compra de tierras en Tirúa es la primera que contempla acompañamiento” (p. C10). Allí, según reporta este diario, en medio de conversaciones entre la Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones (CMPC), la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (Conadi), la Municipalidad de Tirúa y la Comunidad Juan Lincopán, la compra del predio de 87 hectáreas frente al lago Lleu Lleu por Conadi a la CMPC para ser entregado a la Comunidad Juan Lincopán, involucraría que el total del monto recibido por la compra sería destinado a desarrollos productivos en esa zona.<sup>7</sup> El proceso, según el ministro Moreno, “puso a conversar a extremos opuestos, a veces enfrentados”, demostrando que “el problema no se resuelve solo tomando una decisión sobre un terreno, sino con un trabajo conjunto”, con el fin de replicarlo en otros lugares. No obstante, otros casos han mostrado que el trabajo conjunto es imposible y ha debido ser reemplazado por la acción de tribunales. Recientemente, en un fallo histórico, el Juzgado Civil de Cañete reconoció un título de merced de 1904 y sentenció a la empresa Forestal Celco S.A. (Angelini) a restituir 97 hectáreas de Bosques Arauco a la comunidad Ignacio Huilipán en la comuna de Contulmo. El tribunal condenó duramente la intención de la empresa de acreditar de mala fe la propiedad del terreno.<sup>8</sup>

6 “El Ministerio de Desarrollo Social ha elaborado un instrumento llamado Mapa de la Vulnerabilidad, el cual ha permitido identificar y priorizar, por el momento, dieciséis “grupos vulnerables”. El sector público, la academia, sociedad civil, el sector privado y los ciudadanos representantes trabajarán juntos para atender sus problemáticas mediante soluciones colaborativas y efectivas, donde converjan ideas, talentos, proyecto. Véase Ministerio de Desarrollo Social, #CompromisoPaís, s/f, consultado 28 octubre, 2018 (<https://bit.ly/2TrZdZu>). Véase también el comentario crítico de Carlos Peña en su columna “Compromiso País: Liberal Comunismo”, *El Mercurio*, Columnistas, 21 octubre 2018 (<https://bit.ly/2PK3rcR>).

La alineación del sector privado en estas actividades tiene trazos de las ya no tan nuevas nociones de responsabilidad social empresarial, pero que ahora parecen cobrar nuevo impulso. Al respecto, véase F. Agüero, “La promoción de la responsabilidad social empresarial en América Latina”, en C. Sanborn y F. Portocarrero (eds.), *Filantropía y cambio social en América Latina* (pp. 147-178). Lima: Editorial Universidad del Pacífico, 2008. <https://bit.ly/2fRSWUv>

7 El acuerdo todavía no estaba concluido, razón por la cual la Municipalidad de Tirúa declinó comentar para esa nota de *El Mercurio*.

8 Siendo este un fallo de primera instancia, la empresa probablemente apele en instancia superior. *Biobiochile.cl*, “Fallo histórico: justicia restituye a comunidad indígena tierras de forestal del Grupo Angelini”, 2 octubre 2018. <https://bit.ly/2OxNd9s>

Estas iniciativas son continuadores de los anteriores encuentros 3xi (inspiración, inclusión, innovación) que impulsó el ministro Moreno junto a la Confederación de la Producción y el Comercio (CPC), la Asociación de Emprendedores de Chile (Asech), el Sistema B, la Comunidad de Organizaciones Solidarias y el Centro de Innovación de la Universidad Católica, y que reunió en Villarrica a 120 líderes, que asistían “como personas”, que incluían desde líderes máximos de esas organizaciones, a exmiembros de la CAM y al lonko Aniceto Norín. El espíritu que animaba a los organizadores del encuentro era resumido por el presidente de la CPC, Alfonso Swett, para quien “esto constituye una tremenda responsabilidad, al conocernos no desde los roles, sino que desde las personas, desde los sufrimientos, las incomprensiones y las esperanzas”.<sup>9</sup> Uno de los empresarios asistentes, el director de la CMPC Bernardo Matte, “indicó que había aprendido en dos días lo que no había aprendido en 25 años”, algo de notar para el dueño de una empresa que controla 750.000 hectáreas en la zona, atravesando 103 comunas y 358 comunidades mapuche,<sup>10</sup> y en que la tierra es la principal demanda indígena.

La apreciación de dirigentes mapuche sobre el encuentro se alejó del aspecto del conocimiento personal remarcado por los empresarios, afirmando más las propias demandas. Víctor Ancalaf, por ejemplo, ex CAM, encontró que “fue un encuentro valioso para el desarrollo de ambas culturas, que tiene que ver con el acceso a los derechos que nuestro pueblo tanto necesita”.<sup>11</sup> En otra nota, de *El Mercurio*, consultado sobre su rol en la violencia, señaló que “esta es una práctica que nos enseñó el Estado chileno y frente a la cual reaccionamos”, y que su postura actual “es otra arista del movimiento mapuche y tiene que ver [con] cómo mejoramos, porque ninguna lucha en el mundo se sustenta sin la base económica”.<sup>12</sup> Por su parte, anticipando los problemas que enfrentará el Gobierno entre dirigentes mapuche respecto de su iniciativa, el presidente de la Asociación de Municipalidades con Alcalde Mapuche, Juan Carlos Reinao, se manifestó decepcionado con el encuentro: “Me voy con los mismos conocimientos que llegué. Aquí no hay conversación política, no hay una conversación sobre el conflicto entre el pueblo mapuche, el Estado y las Empresas”.<sup>13</sup>

9 V. Fuentes y O. Delbene, “Clima para avanzar en el entendimiento marca el encuentro ‘3xi’ en La Araucanía”, *El Mercurio/Columnistas*, 2 agosto 2018. <https://bit.ly/2TqREm4>

10 C. Pizarro, “El papel de Bernardo Matte en el nuevo trato con La Araucanía”, *La Tercera/Pulso/Economía & Dinero*, 30 septiembre 2018. <https://bit.ly/2S3gpDj>

11 V. Fuentes, “Distendido diálogo entre empresario forestal y ex vocero de la CAM cierra ‘3xi’ en Villarrica”, *El Mercurio/Noticias*, 3 agosto 2018. <https://bit.ly/2zeWcDy>

12 V. Fuentes y O. Delbene, cit., nota 9.

13 *biobiochile.cl*, “Alcalde mapuche decepcionado por poco avance en cumbre de líderes en La Araucanía”, 2 agosto 2018. <https://bit.ly/2Qa41Uw>

Más allá de las visiones de colaboración y diálogo, la política hacia La Araucanía se asienta en varios elementos de diagnóstico de parte de un sector en el Gobierno sobre los verdaderos problemas de fondo. El primero está basado en una preocupación que venía sosteniendo el ministro Moreno desde antes de entrar al Gobierno, que consistía en el peligro de un gran incremento de la violencia entre grupos organizados por dirigentes mapuche reivindicando tierras y propietarios defendiendo las suyas, ya fueren parceleros, camioneros o grandes empresas forestales. Esto demandaba acción, iniciativa rápida y oportuna, encaminada a poner a las distintas posiciones en diálogo, y destinada a señalar determinación de parte de la autoridad.

Este diagnóstico, a su vez, partía del reconocimiento, inédito en la derecha, de que en la base de los problemas hay un conflicto territorial que se origina en la ocupación chilena de los territorios mapuche al sur del Biobío. El programa presidencial de S. Piñera se refiere así a “la complejidad de la relación del Estado con los pueblos indígenas, con sus extendidas raíces históricas que encierran conflictos, violencias e injusticias seculares aún no reconocidas ni reparadas suficientemente. Ello se manifiesta con particular fuerza en La Araucanía, cuya ocupación por el Estado chileno durante la segunda mitad del siglo XIX dio origen a problemas de muy difícil solución”.<sup>14</sup> Desde otros sectores de la coalición de gobierno el diagnóstico era diferente, centrado únicamente en ver los problemas como de violencia mapuche, y con propuestas de sistemas de inteligencia 2.0 con participación de las Fuerzas Armadas en la organización, tal como se proponía en el programa de Felipe Kast.<sup>15</sup>

El segundo elemento de diagnóstico por parte del Gobierno es que la principal base del problema anterior es la cuestión de las tierras, en el sentido de que las tierras restituidas permanecen improductivas y sujetas a ataduras legales que impiden la flexibilidad necesaria para su adecuado uso. De aquí emanaban las intenciones de reformar o eliminar el artículo 13 de la Ley Indígena, tal como estaba planteado en el Programa de Gobierno: “modificar la ley indígena para potenciar el uso productivo de las tierras entregadas a los miembros del pueblo mapuche reduciendo o eliminando las prohibiciones de vender, hipotecar, arrendar, o disponer de sus tierras”. El énfasis dado por los

14 Sebastián Piñera Echenique, *Construyamos Tiempos Mejores para Chile. Programa de Gobierno 2018-2022*. Santiago: Chile Vamos, 2017. [www.sebastianpinera.cl](http://www.sebastianpinera.cl). Se recomienda, para los programas presidenciales, ver Felipe Agüero, “Derechos Indígenas e Institucionalidad: visiones desde las candidaturas presidenciales”, *Documento de Trabajo ICSSO No 44/enero 2018* (Universidad Diego Portales). <https://bit.ly/2TqZ3lm>

15 Hay que señalar que el programa de José Antonio Kast, fuera de la coalición, planteaba la declaración del estado de emergencia y el envío de fuerzas militares a La Araucanía, así como la instauración permanente de la convocatoria del Consejo de Seguridad Nacional. Por su parte, en su participación en primarias, el candidato Manuel José Ossandón señalaba que uno de los problemas en La Araucanía era precisamente caracterizar los problemas como de seguridad y no como problema político.

voceros de la coalición ha sido el de la “reconversión productiva”. El presidente Piñera lo remarcó con claridad durante el Encuentro Empresarial de La Araucanía (Enela), que se realizó en el Hotel Dreams de Temuco el 28 de junio: “El plan Impulso en La Araucanía lo vamos a potenciar en torno a tres grandes pilares fundamentales. La reconversión agrícola, segundo el potenciamiento del turismo y tercero aprovechar la capacidad de esta región para ser una verdadera capital de las energías limpias y renovables”.<sup>16</sup>

El tercer elemento, asociado al anterior, se refiere a que los niveles de pobreza más altos del país se encuentran en La Araucanía. Las trabas a la inversión acentúan la situación de pobreza e impiden el desarrollo, tanto en esta región como en el resto, incluidas las mineras. Desde esta visión es que surgía la idea de que Chile debía denunciar (salirse de) el Convenio 169 de la OIT.

Como se señaló en una carta que circuló alrededor de la fecha de asunción de Piñera a la Presidencia (“Alerta: Los derechos de los pueblos indígenas están siendo amenazados en Chile”) y que fue entregada al nuevo Gobierno, varios personeros ligados a él proponían la retirada del Convenio 169, dejando ver que era una postura compartida por Sebastián Piñera y Alfredo Moreno, pues era visto como una seria traba para el desarrollo de las inversiones.<sup>17</sup> Al parecer, en una interpretación errónea de una de sus cláusulas, se creía que se abría en 2018 el periodo de denuncia, y eso explica la serie de declaraciones en ese momento. Sin embargo, luego se aclaró que el periodo de denuncia es cada diez años desde que entró en vigencia. Esto es, el periodo próximo sería en 2021. Con esta indicación, el ruido en torno a esto cesó, por ahora.<sup>18</sup>

16 L. Jiménez, “Piñera apura a la oposición: ‘Pónganse a trabajar’”, *La Segunda*, 28 junio 2018, p. 4. <https://bit.ly/2Q8ynHd>

17 En la carta se señalaba: “Diego Hernández, presidente de la Sociedad Nacional de Minería —que reúne a los empresarios del sector minero— recomendó al país salirse del Convenio 169 porque ‘hoy cualquiera puede decir que es pueblo originario para aprovechar las ventajas en la discusión de los proyectos’. (La Segunda, 12.01.2018). Andrés Molina, ex intendente de la Araucanía y actual diputado electo, sostuvo que el Presidente Piñera no estaría conforme con la aplicación de dicho Convenio, y que apoyaba salirse del convenio por cuanto ‘retrasa el desarrollo’ (La Tercera, 20.01.2018). Y otro diputado electo, Harry Jurgensen, de la coalición que entra al gobierno en marzo reafirmó ‘que la permanencia de este convenio tendrá que entrar en una etapa de estudio para determinar si es factible ... eliminarlo’ (biobiochile.cl, 23.01.2018). Y, más recientemente, en su editorial principal del 20 de febrero recién pasado, El Mercurio, anunció: ‘Se acerca la posibilidad de denunciar el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) —es decir, que Chile se margine reglamentariamente de sus disposiciones’ porque ‘hay quienes acusan que ese instrumento se ha convertido en una seria traba para el desarrollo de las inversiones, por lo que abogan por discontinuar la adhesión al mismo’” (<https://bit.ly/2FyEQqL>). Este autor fue signatario de esa carta, que contó con decenas de firmas de dirigentes indígenas, de ONG y académicos, tanto de Chile como del exterior.

18 No obstante, es oportuno referir aquí otra instancia de resistencia a acuerdos y organismos supranacionales de parte del Gobierno, como se evidenció en la sorpresiva negativa de Chile a firmar el Acuerdo de Escazú, después de haber liderado por años las negociaciones para su conclusión. Como señalara Alicia Bárzena, Secretaria Ejecutiva de la Cepal, para apoyar una “senda de desarrollo más igualitario, inclusivo y sostenible, América Latina y el Caribe cuenta hoy con un instrumento multilateral sin precedentes: el



## 2 Inicio de la administración Piñera

El Gobierno inició su enfrentamiento de la cuestión indígena y la puesta en práctica de su política de manera dificultosa y contradictoria. De una parte, el ministro Moreno dio la partida a sus visitas frecuentes a la región, ampliando rápidamente con cada visita el círculo de diálogos con los diversos sectores, al mismo tiempo que trabajaba con el intendente regional para echar andar la comisión que prepararía el Plan Impulso Araucanía. Sus visitas combinaban reuniones con el sector de propietarios que demandaba acciones enérgicas contra la violencia, y con dirigentes indígenas de diverso tipo, lonkos, presidentes de comunidades, funcionarios. El ministro se mostraba genuinamente dispuesto a un diálogo sin exclusiones. En abril señaló que no descartaba reunirse con personas de la CAM o cualquiera que actuara sin violencia, y hacia fines de junio, luego de una reunión en Ercilla con víctimas de violencia rural, se reunió por dos horas con el exvocero de la CAM, Víctor Ancalaf, en la casa de este. En dicha reunión, Moreno manifestó que “vengo a escuchar y no a decir”, agregando que “lo importante es entender que los derechos de las personas llegan hasta donde se topan con los de otro. A medida que esa sea su disposición, siempre será interesante conversar con todos”.<sup>19</sup>

De otra parte, también hacia fines de junio, el presidente Piñera anunciaba la creación de una fuerza especial, entrenada en Colombia, que recibió el nombre de Comando Jungla, destinada a combatir el terrorismo en la región. El destacamento, anunciado con una escenografía que no dejaba dudas sobre la calidad de su equipamiento, con tanquetas y sofisticados medios para el combate especializado, ponía el énfasis en otra cara de la política indígena bastante distinta de la anterior, y que algunos veían como complementaria mientras otros como contradictoria. Este había sido el énfasis inicial del presidente.<sup>20</sup> El 23 de marzo, en su primera visita regional, acompañado de varios de sus mi-

---

Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales, también conocido como el ‘Acuerdo de Escazú’. Adoptado en marzo de este año en Escazú, Costa Rica, este acuerdo ofrece a nuestros Estados y sociedades una plataforma pionera para avanzar hacia el acceso pleno a la información, a la participación más allá de la consulta y a la justicia ambiental” (<https://bit.ly/2qSvPP8>). La decisión de no firmar se basaba en la preocupación por la posibilidad de someter, bajo ese Acuerdo, materias de controversia a la jurisdicción de la Corte de la Haya, en momentos en que se esperaba un fallo negativo de esta Corte en el diferendo con Bolivia. *El Mercurio*, 27 septiembre 2018, C4.

19 *Cooperativa.cl*, “La Araucanía: Ministro Moreno se reunió con ex vocero de la CAM2”, 25 junio 2018. <https://bit.ly/2tAp99u>

20 Énfasis que volvería a hacer en junio en el encuentro con empresarios en Temuco, referido más arriba al describir la nueva fuerza policial: “Se han preparado en Chile y en el extranjero. Esas fuerzas están diseñadas para ejecutar acciones de disuasión e intervención. Esa fuerza de trabajo está constituida por 80 carabineros, en cuatro unidades distintas, están dotadas de lo más moderno en materia de tecnología. Tienen vehículos blindados, con sistemas aéreos no tripulados, con sistemas eficaces de transporte de personas, cámaras integradas y cámaras técnicas de corto alcance”. *La Segunda*, 28 junio 2018, p. 4.

nistros, anunció la presentación de una moción para la reformulación de la ley antiterrorista, así como un comité de ministros a cargo de Alfredo Moreno para la elaboración de un plan de desarrollo y paz para la región.<sup>21</sup>

No obstante la atención especial al fenómeno de la violencia, especialmente quema de camiones en predios de empresas forestales o asociadas, el fenómeno no daba muestras de detenerse. El 18 de julio se reportaba que la Asociación de Contratistas Forestales veía con alarma la expansión del radio de acción de las acciones de violencia, que abarcaba un número cada vez mayor de comunas (12), cubriendo las regiones de La Araucanía, Los Lagos y Biobío, con un alto número de atentados (26) en lo que iba corrido del año. El gerente de la asociación, René Muñoz, decía tener “muchas expectativas respecto del resultado que podría obtener el actual gobierno”, pero reconocía que “este se ha visto sobrepasado por los grupos terroristas”, al mismo tiempo que diputados oficialistas llamaban a que “el Gobierno tome de una vez por todas el toro por las astas”.<sup>22</sup> En su principal editorial de ese día, *El Mercurio* se lamentaba también de la extensión de la zona de violencia y de la realización de cinco ataques en 72 horas, señalando: “La falta de resultados, sin embargo, no podrá prolongarse indefinidamente sin dañar la credibilidad de la estrategia adoptada por las autoridades y el apoyo hasta ahora recibido”.<sup>23</sup>

La situación de expectativas que se abrían con la práctica de diálogos del ministro Moreno, que convivía en una dinámica fluida con los énfasis en acciones policiales en la “lucha contra el terrorismo”, empezó a tensarse fuertemente con la prolongación de la huelga de hambre del machi Celestino Córdova, condenado por el asesinato del matrimonio Luchsinger MacKay ocurrido el 4 de enero de 2013. La prolongación de la huelga y el aumento del riesgo inminente a su salud comenzaron a captar la atención del Gobierno, mientras cobraban mayor visibilidad diversas movilizaciones indígenas. El machi había estado en huelga de hambre durante varios meses por no conseguir permiso para salir hacia su comunidad por 48 horas para realizar una ceremonia espiritual. El 24 de abril había depuesto una huelga mantenida por cien días en espera del cumplimiento de compromisos para un diálogo con el Gobierno, pero la reinició el 31 de mayo por falta de cumplimiento;<sup>24</sup> y ante la continua negativa del permiso de parte del Gobierno, el 23 de julio el machi decidió iniciar una huelga de hambre seca en la cárcel de Temuco. Denunciando la transgresión del Convenio 169 de la OIT y recomendaciones de relatores especiales

21 *El Mercurio*, 24 marzo 2018, C10.

22 *El Mercurio*, 18 julio 2018, C4.

23 *El Mercurio*, 18 julio 2018, A3.

24 *24horas.cl*, “Celestino Córdova retoma huelga de hambre tras no recibir permiso de Gendarmería”, 31 mayo 2018. <https://bit.ly/2DMNSPd>

de las Naciones Unidas, solicitaba 48 horas de salida para la renovación de su rewe como un derecho de una autoridad espiritual mapuche y el derecho de los pertenecientes a pueblos indígenas de ejercer sus creencias espirituales y ceremonias en las cárceles y habitar módulos exclusivos en ellas. Demandaba también “la restitución de nuestras tierras, territorio e indemnización y compensación por los daños causados histórica y actualmente por actos de lesa humanidad por parte del Estado chileno” y “la absolución de todas y todos nuestros peñi y lamieng perseguidos política y judicialmente por causa mapuche”.<sup>25</sup>

Finalmente el Gobierno cedió a la solicitud, permitiéndole al machi una salida por solo quince horas mediante un fuerte despliegue policial, que incluyó un contingente de 150 efectivos de fuerzas especiales de Carabineros además de 70 de Gendarmería, a lo que se sumaron carros lanza gases y helicópteros. La ceremonia, en la que el machi contó con un radio de diez metros y la presencia de 24 de las 150 personas de su entorno que había solicitado, fue observada por funcionarios del Instituto Nacional de Derechos Humanos y de la oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos. Pese a que la realización de la ceremonia puso fin a la huelga de hambre y distendió una situación de alta tensión, los dirigentes mapuche quedaron insatisfechos. Frente al enorme despliegue policial, Juan Carlos Reinao, presidente de la Asociación de Municipalidades con Alcalde Mapuche, dijo que “son más de 500 efectivos, entre gendarmes y carabineros. No me parece correcto lo que está ocurriendo en La Araucanía”. Por su parte, según reportó *La Tercera*, el dirigente mapuche y facilitador en las negociaciones entre el gobierno y el machi, Mijael Carbone, señaló que “Gendarmería nunca actuó de buena fe, siempre tuvo un as bajo la manga, intentando que Celestino no llegara a su rewe. La disponibilidad que tuvo el Estado fue por las movilizaciones”.<sup>26</sup>

El Gobierno, que enfrentaba la oposición de importantes sectores dentro de su coalición, sucumbió a las presiones de las movilizaciones mapuche y al riesgo cierto de un desenlace fatal, con graves consecuencias políticas. Con el objetivo de vencer las resistencias dentro de su coalición, se valió de la ingente labor de diálogo y contactos del ministro Moreno para sentar en la misma mesa al lonko Aniceto Norín y a Jorge Luchsinger, hijo del matrimonio muerto en el incendio del que se culpó y condenó al machi Celestino Córdova. Durante dos horas, según reportó *El Mercurio*, junto al ministro y el machi Camilo Mariano Cayupil, Luchsinger y el lonko que fue condenado en 2003

25 radiokurruf.org, “[Comunicado] Machi Celestino y Manuel Baltierra inician huelga de hambre”, 23 julio 2018. <https://bit.ly/2Ohjcl2>

26 C. Zamorano y J. Matus, “Más de 260 carabineros y gendarmes custodiaron a machi Celestino en rewe”, *La Tercera*/Nacional/Noticias, 28 julio 2018, <https://bit.ly/2DP9NFJ>

por cinco delitos terroristas y luego absuelto en 2014 por demanda contra el Estado chileno en el sistema interamericano, “intercambiaron sus visiones sobre la violencia y consensuaron que ambos la rechazan y buscan lo mismo para sus familias: poder vivir y trabajar en paz” y “concordaron en la necesidad de realizar ‘gestos concretos’ para terminar con el odio y la división en la zona en la que ambos habitan”. Producto de este encuentro, Luchsinger señaló: “A modo de una pequeña contribución a la paz en La Araucanía, como familia no nos oponemos a que el machi Celestino Córdova reciba un permiso para salir a renovar su rehue”.<sup>27</sup>

Desde este episodio, las acciones de violencia en las regiones del sur han disminuido apreciablemente, lo que coincide con lo manifestado por Héctor Llaitul, dirigente de la CAM: “Como CAM anunciamos un cese de todas las acciones de resistencia vinculadas a la petición del machi Celestino Córdova”; y agregó: “Estamos en un escenario propicio para un diálogo de alto nivel con aquellas autoridades que busquen una salida política y no necesariamente la vía policial”.<sup>28</sup> El Gobierno no ha dado luces sobre la existencia actual o futura de un diálogo de este tipo. Lo que sí es claro es que desde entonces el Gobierno pudo concentrarse en el alistamiento y finalmente anuncio del esperado plan de desarrollo y para la paz en La Araucanía.

### 3 El Acuerdo Nacional por La Araucanía

El 24 de septiembre, el presidente Piñera presentó en una ceremonia en Temuco el Acuerdo Nacional por el Desarrollo y la Paz en La Araucanía, elaborado por el Ministerio de Desarrollo Social, ministerios sectoriales involucrados en el Plan Impulso Araucanía y la Intendencia de La Araucanía: “A mediados del siglo XIX el Estado ejerció la ocupación de tierra que pertenecía a ellos. Sigue siendo de mucho dolor y desconfianza para muchos habitantes de esta región. Mientras más antiguos son los problemas, más razones hay para enfrentarlos con más voluntad y compromiso. Ese es el sentido de este Acuerdo Nacional por el Desarrollo y la Paz en La Araucanía”. En verdad, no se trata propiamente de un acuerdo sino de un plan elaborado desde el Gobierno y que tiene la pretensión de transformarse en una serie de acuerdos legislativos y constitucionales, y en políticas.

Lo primero necesario de destacar es el reconocimiento que hace un gobierno de derecha respecto de que la raíz de los problemas es “un conflicto territorial que perdura hasta el día de hoy”, originado en la ocupación de te-

27 *Emol/Nacional*, “Familia Luchsinger no se opone a permiso para que Celestino Córdova salga de prisión para renovar su rehue”, 25 julio 2018. <https://bit.ly/2KgANh1>

28 *La Tercera/Pulso*, “Líder de la CAM anuncia fin de acciones de resistencia vinculadas a Celestino Córdova y llama al gobierno a abrir diálogo”, 27 julio 2018. <https://bit.ly/2qUZk32>

territorios mapuche por parte del Estado de Chile en el siglo XIX (p. 3). “A ello se sumó una política de Estado tendiente a asimilar a los pueblos indígenas a la sociedad occidental, muchas veces instándolos a dejar de lado su cultura y tradiciones ancestrales” (p. 3). Todo ello, se señala, ha resultado en una severa brecha social y económica, que ha dejado a la región fuera del desarrollo que ha tenido lugar en el resto del país. Propone como solución, el diálogo, la reparación, el reconocimiento, el progreso y el respeto al Estado de Derecho (p. 6). Plantea el acuerdo con un sentido de urgencia, con un sello regional que reconozca a un pueblo y su cultura y valore la diversidad, y con un plan habilitante y una idea de un motor productivo que impulse un desarrollo integral e inclusivo.

El primer principio planteado —la voluntad de diálogo, acuerdo y búsqueda de paz, entendido como diálogo amplio y de buena fe— involucra la creación de un Consejo por el Reencuentro de La Araucanía y la mantención de un proceso permanente de diálogo, “incluyendo el tema de compra de tierras y desarrollo territorial indígena” (p. 9). Por otro lado, el documento se ocupa extensamente de “la ayuda del Estado a aquellos que han sido víctimas de hechos de violencia”.

Desde el Principio 2 —Reconocimiento y valoración de nuestra diversidad— se desprende una serie dispersa de medidas que van desde reconocer la función docente de los educadores tradicionales para la enseñanza de la asignatura de lengua, cultura e historia indígenas, nuevas bases curriculares para la asignatura de lengua y cultura indígena, un instructivo sobre lengua y ceremonial intercultural, revisión de los contenidos indígenas de los textos escolares de historia, y varias otras medidas.

Se plantea una reforma constitucional para incorporar el “reconocimiento y la valoración de los pueblos indígenas que habitan el territorio” (p. 12), que parta de los acuerdos alcanzados en el proceso de consulta indígena realizado por el Gobierno anterior en 2017. No se especifica aquí si se considerarán las propuestas indígenas que emergieron de esa consulta, o la propuesta constitucional del Gobierno, que no tomaba en cuenta elementos esenciales de lo que los indígenas expresaron en la consulta. El Gobierno se ha comprometido a presentar un proyecto de reforma constitucional antes del fin de 2018, y de lo que aparece en el Acuerdo no queda para nada claro qué contenidos contendrá que vayan más allá del reconocimiento y valoración de los pueblos.

Respecto de institucionalidad indígena y representación política, se anuncia que se pondrá urgencia a los proyectos de ley que crean el Ministerio y el Consejo de Pueblos Indígenas, este último con indicaciones que fortalezcan sus atribuciones como interlocutor y continuador del diálogo, que les permitan ser parte efectiva en la toma de decisiones en las materias que les son

propias. Por último, se propondrá una ley de cuotas mínimas para promover la participación de candidatos indígenas en las elecciones, con un incentivo económico (a los partidos) “a través de un reembolso mayor por voto obtenido por los candidatos indígenas” (p. 13). Con esta propuesta se descarta la posibilidad de que la participación se haga por vía de cupos directos en el Congreso.

En cuanto al desarrollo territorial indígena, el Acuerdo se plantea en términos críticos de “algunas de las protecciones que hoy establece la ley indígena sobre las tierras [pues] limitan fuertemente el emprendimiento...” (p. 13). Por ello propone “ampliar la posibilidad para que las comunidades puedan suscribir contratos de arriendo, mediería o aparcería, etc. en sus tierras indígenas sin que estas dejen de ser mapuche (...) aumentando el plazo máximo permitido”, y “generar títulos individuales de dominio” a partir de la división del título común de las comunidades titulares de tierras. También plantea “Articular fondos públicos con gestión privada y levantamiento de capitales a través de fondos de inversión privados para realizar proyectos en tierras indígenas en que sus propietarios deseen realizarlos mediante asociatividad...” (p. 14).

Finalmente, desde el Principio 3 —Desarrollo integral e inclusivo para la región— se presenta el Plan Impulso Araucanía 2018-2026, cuyo objetivo es alcanzar “una convergencia de los indicadores sociales y económicos de la región al promedio nacional, en un plazo de dos periodos de gobierno” (p. 15). Para ello propone una cartera inicial de 491 proyectos de inversión pública que equivale a un aporte de 8.043 millones de dólares en el periodo 2018-2026, con fondos provenientes de los ministerios sectoriales, que priorizan su inversión en esta región. El 60% de ese monto se concentrará en Vivienda y Obras Públicas.

#### **4 Evaluación crítica**

El plan de inversiones, al que se sumarán aportes de privados, sin duda representará un influjo significativo de nuevos recursos para la región, del que podrá esperarse un desarrollo importante en infraestructura, y podrá ser fuente de un mayor nivel de apoyo al Gobierno en la región. No obstante, como este plan no ha sido discutido con representantes locales, especialmente indígenas, aun cuando el texto señala sensibilidad a las preferencias y especificidades locales, puede ser también una fuente de problemas y rechazos. Ya sobre esto ha habido pronunciamiento de un buen número de dirigentes indígenas, quienes han advertido que

las formas de vida mapuche son respetuosas de la naturaleza, por lo que cualquier iniciativa de “desarrollo” debe ser respetuosa de nuestras lógicas y conocimientos. Ello, cobra especial relevancia en el contexto de crisis ecológica y medio ambiental que sacude al wallmapu, Chile y el mundo

actual; justamente a consecuencia de ese “desarrollo” que se nos quiere imponer y que rechazamos desde nuestros propios conocimientos acerca de la naturaleza (IxoFillMogen).<sup>29</sup>

Se alude en la misma declaración a la falta de participación en los planes que se anuncian:

[Nuestra existencia y proyección como mapuche] ... se encuentra amenazada por los anuncios y medidas gubernamentales que se vienen presentando a nuestras espaldas, como parte del llamado plan IMPULSO ARAUCANÍA. Plan que rechazamos, porque se ha construido sin nuestra participación ni consentimiento, donde las personas mapuche que vienen conversando con el gobierno no nos representan...

Es desde esta situación que la abogada constitucionalista Amaya Álvez Marín, en representación de dirigentes mapuche, presentó el 23 de octubre un recurso de protección que la Corte de Apelaciones de Temuco ya declaró admisible, por no respetar el intendente y el secretario regional ministerial (seremi) respectivo el derecho a la consulta previa e informada. Los dirigentes señalan que las medidas del Plan Impulso Araucanía “causan un impacto significativo y directo que exige una consulta indígena”.<sup>30</sup>

Más allá de las oportunidades que puede presentar y los desafíos que ya enfrenta el Plan Impulso Araucanía, las principales preocupaciones recaen sobre los temas contenidos en el Acuerdo del que es parte.

El primer y principal problema es que, como señala la declaración citada arriba, “el tema de la restitución territorial no está sobre la mesa de esas conversaciones”. Esta, que es la principal demanda indígena, no está contemplada en el Acuerdo. Hay solo una alusión muy general, en la sección sobre Voluntad de Diálogo, en que se dice que habrá un amplio y permanente proceso de diálogo con los pueblos indígenas sobre las medidas del acuerdo y su implementación, “incluyendo el tema de compra de tierras y desarrollo territorial indígena...”. Esta difusa promesa de diálogo futuro sobre compra de tierras y desarrollo territorial para nada satisfizo las expectativas que se habían creado entre dirigentes indígenas. Al revés, señalan los dirigentes signatarios de la declaración citada, que

La respuesta gubernamental acerca del proceso de restitución territorial ha sido confusa y poco transparente. Como ejemplo, han informado a nuestros dirigentes desde CONADI que —ahora— se devolverán sólo las

29 *mapuexpress.org*, “Convocan a marcha mapuche en rechazo al Plan Impulso Araucanía y por la restitución y defensa del territorio”, 31 agosto 2018. <http://www.mapuexpress.org/?p=25988>.

30 *mapuexpress.org*, “Plan Araucanía de Piñera deberá ser discutido en la Justicia por no aplicar consulta indígena”, 29 octubre 2018. <http://www.mapuexpress.org/?p=26287>

hectáreas que restan del Título de Merced, Acto que consideramos regresivo y atentatorio contra el principio de ampliación de nuestro espacio territorial consagrado en el derecho mapuche (Azmapu), en la propia ley indígena y en los instrumentos jurídicos internacionales como el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. (párr. 1)

“El sentido de urgencia y de hacerse cargo” que el texto del Acuerdo Nacional afirma como distintivo de esta propuesta en relación con las anteriores, se queda, pues, corto. Corto respecto de las expectativas indígenas e inconsistente en cuanto a sus propias consideraciones iniciales de diagnóstico. Si lo que hay es un “conflicto territorial” que se arrastra desde la decisión del Estado de Chile “de ocupar el territorio al sur del Bío-Bío con chilenos del norte del país y extranjeros europeos traídos para poblar la zona”,<sup>31</sup> entonces dejar fuera la cuestión de la restitución territorial plantea un problema, que es recogido directamente por aquellos dirigentes de forma que, paradójicamente, no es muy distinta de la planteada en el texto del Gobierno. Dice la declaración de los líderes mapuche:

Es de suma importancia precisar que las condiciones de precariedad económica que caracterizan a la sociedad Mapuche hoy, es [sic] consecuencia de la ocupación militar, del despojo territorial y material y la negación de nuestra existencia colectiva, que impulsó el Estado chileno al anexar el Wallmapu a su jurisdicción, a través del proceso de conquista (1856-1881) y su posterior radicación (entregando Títulos de Merced).<sup>32</sup>

Este es el gran desencuentro a que se alude en el título de este artículo. El problema es que no solo no se aborda la cuestión de restitución, sino que sobre tierras se habla únicamente en términos de ponerlas en uso productivo mediante la inclusión de otros actores, para lo que se propone modificar las normas existentes en la Ley Indígena sobre enajenación de tierras, tal cual se describió arriba. Sobre esto, la opinión de los líderes indígenas es tajante:

Es de consenso Mapuche la oposición a cualquier modificación de la ley indígena que permita su venta o arrendamiento de nuestras tierras. Consideramos que esta propuesta de Gobierno, busca perpetuar la lógica colonialista que ha caracterizado al Estado en su relación con el Pueblo Mapuche, que considera que el “desarrollo” sólo es posible desde aquellos actores (patronal-empresariales) con posibilidades de arrendar tierras mapuche, y no desde los propios mapuche a través del necesario pago de la

31 *Acuerdo Nacional por La Araucanía*, cit., p. 3.

32 *El Ciudadano*, “Referentes mapuche rechazan Plan Araucanía del Gobierno y convocan a marchar por restitución territorial”, 10 septiembre 2018. <https://bit.ly/2x0pAvi>



deuda histórica de parte del Estado, para hacer posible un “desarrollo propio” en las tierras que han sido devueltas.<sup>33</sup>

En la marcha realizada el 26 de septiembre en Temuco en protesta contra el Plan anunciado por el Gobierno, los letreros y pancartas más visibles llevaban la leyenda “La tierra no se vende ni se arrienda, se recupera”.<sup>34</sup> Y el sentimiento predominante era el enunciado en el título de una columna de Pedro Marileo, werkén de la Comunidad Antonio Paillao en la comuna de Tirúa: “Plan Araucanía: un guiño al empresariado y latifundios con poder”.<sup>35</sup>

Un segundo gran problema es el de la institucionalidad política. La propuesta es, sin duda, un avance, dado que en la actualidad se parte de cero. Pero también aquí la propuesta se queda corta, en términos de la oportunidad que podría abrirse para un cambio sustantivo, teniendo en cuenta tanto los progresos constitucionales que, en esta materia en particular, se han experimentado en América Latina, como los contenidos del Convenio 169 de la OIT y de la Declaración sobre derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas, de las cuales el país es signatario. El Acuerdo plantea continuar con proyectos anteriores, como el Ministerio de Pueblos Indígenas (no hay claridad sobre el nombre que este Gobierno querrá darle), sobre el que solo se menciona que se dará urgencia al proyecto ya presentado, y el Consejo de Pueblos. Se señala el propósito de avanzar hacia el reconocimiento constitucional, sobre el que habrá una propuesta para fines del 2018, sin tampoco especificar su contenido.

La innovación principal en este campo es la propuesta de presentar un proyecto de ley de cuotas en las listas que se presenten a las elecciones. El Gobierno consideró que esto era más fácil que designar cupos especiales en el Congreso, pues los parlamentarios difícilmente cederían escaños para estos cupos. La preferencia indígena era por la posibilidad que se descartó, porque lo otro es quedar atrapados en las dinámicas de los partidos que, según P. Marileo, “ya deben haber empezado a buscar reclutas con apellidos de pueblos originarios para llenar las cuotas de sus listas”.

En esta área, las propuestas más específicas que presente el Gobierno tendrán que lidiar con las que han presentado dos grupos de parlamentarios, uno liderado por el senador Huenchumilla y otro por la diputada Emilia

33 *mapuexpress.org*, “Convocan a marcha mapuche en rechazo al Plan Impulso Araucanía y por la restitución y defensa del territorio”, 31 agosto 2018. <http://www.mapuexpress.org/?p=25988>

34 Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales (OLCA), “[Chile] Contundente rechazo a Plan Araucanía y un llamado a la unión para que los propios Mapuche decidan la vida y el futuro del Wallmapu”, 26 septiembre 2018. <http://olca.cl/articulo/nota.php?id=107436>.

35 Pedro Marileo, “Plan Araucanía un guiño al empresariado y latifundios con poder”, *mapuexpress.org*, 26 septiembre 2018. <http://www.mapuexpress.org/?p=26046>.

Nuyado. Ambas propuestas expresan una nueva forma de institucionalidad política, que parte del reconocimiento de la plurinacionalidad. “Chile es una comunidad de naciones, compuesta por la nación chilena y las naciones originarias, que se organizan en un Estado plurinacional, democrático y participativo”, es la propuesta de Emilia Nuyado, parecida a la del senador Henschumilla: “La soberanía reside en la Nación chilena y en los diversos Pueblos Indígenas”. De allí se siguen planteamientos de libre determinación, en línea con los convenios internacionales, de autonomía colectiva, derechos de crear y aplicar su propio derecho, así como distritos indígenas y circunscripciones senatoriales especiales.<sup>36</sup>

Hay un tercer problema relacionado con la restricción de las propuestas a la región de La Araucanía, mientras que el pueblo mapuche existe también, al menos, en las regiones de Biobío y Los Lagos. Varios dirigentes han expresado su insatisfacción con esta restricción. En particular las siete comunas de la provincia de Arauco han manifestado su molestia, incluyendo al alcalde de la comuna de Los Álamos de esa provincia, vinculado a la Unión Demócrata Independiente (UDI).<sup>37</sup>

Finalmente, hay que señalar que los temas de seguridad ocupan un lugar importante, incluyendo el esfuerzo de reparaciones a las víctimas de violencia rural. Y desde la coalición gobernante, hay sectores que se encargan de enfatizar este aspecto persistentemente. Por ejemplo, el senador Felipe Kast, continuando con los énfasis hechos en su programa de gobierno presentado para las primarias, consultado en *La Tercera* por cuáles deben ser los elementos centrales del Plan Araucanía, señala tres: la reconversión productiva, la reparación a las víctimas, y la seguridad.<sup>38</sup>

En suma, pienso que se ha gestado un nuevo desencuentro. Pero este no es como los anteriores, que se producían por falta de interés y prioridad. Este, en cambio, que arranca de nuevas formas de entender el problema del relacionamiento del Estado con el pueblo mapuche, avanzando sobre concepciones

36 Los proyectos fueron presentados el 4 de julio por el senador Francisco Henschumilla (PDC) junto a los senadores Alfonso De Urresti (PS), Juan Ignacio Latorre (RD), Yasna Provoste (PDC) y Jaime Quintana Leal (PPD) (Cámara de Diputados, Proyecto de Ley “Reconoce la plurinacionalidad y los derechos de los pueblos indígenas”, Boletín N° 11873-07) y el 19 de julio por la diputada Emilia Nuyado (PS) junto a los diputados René Alinco (IND), Miguel Crispi (RD), Fidel Espinoza (PS), Hugo Gutiérrez (PC), Marcos Ilabaca (PS), Manuel Monsalve (PS), Daniel Núñez (PC), Alexis Sepúlveda (PRSD) y Víctor Torres (DC) (Cámara de Diputados, Proyectos de Ley, Boletín N° 11939-07: proyecto de reforma constitucional titulado “Modifica la Carta Fundamental para consagrar el reconocimiento de los pueblos indígenas, su cultura y tradiciones, y garantizar su participación y representación política”).

37 *Nodal (Noticias de América Latina y el Caribe)*, “Chile: Piñera lanzó el Acuerdo Nacional Por La Araucanía y hubo críticas de las comunidades originarias”, 24 septiembre 2028 (<https://bit.ly/2Fv4l6N>). Véase también la columna de Diego Ancalao, “Plan impulso Araucanía: crónica de un nuevo fracaso”, *El Mostrador*, 31 agosto 2018 (<https://bit.ly/2KdF1q6>).

38 *La Tercera*, 24 de septiembre de 2018, p. 14.

previas, no pecará de desinterés. Al contrario, está lleno de energía, pero es la energía del inversionista. El lema es la reconversión agrícola, gestada desde fuera del mundo mapuche, sin atender sus demandas más profundas de recuperación de sus territorios. El impulso es hacia el arrendamiento de las tierras, no su restitución. Y con esta gran limitación, se limitan también sus propuestas políticas institucionales.

Una nota final: la política del Gobierno enfrenta una fuerte oposición mapuche. Más allá de sus encuentros con líderes y personalidades mapuche, el grueso de las corrientes organizadas acusa este gran desencuentro y se opone al Plan. La declaración citada arriba, que llamaba a la marcha en Temuco de oposición a esa política y “por la restitución y defensa del territorio”, estaba apoyada por un número considerable de líderes de base, de comunidades, así como por algunos de los líderes de las principales organizaciones activas, como la Alianza Territorial Mapuche (Mijael Carbone Queipul), la Identidad Territorial Lafkenche (Javier Marihuen) y los Consejeros Nacionales Mapuche ante la Conadi, José Marilén e Iván Carilao.<sup>39</sup> Hay ahí, según la propia autoconvocatoria, un gran esfuerzo nuevo de unidad: “como referentes de base, hemos tomado la decisión de autoconvocarnos y avanzar en resoluciones preliminares, tanto para responder a dicha política gubernamental como también para convocar a nuestros pueblo a manifestar su descontento bajo el principio de la unidad”<sup>40</sup>

Al mismo tiempo, se aprecia mayor independencia y autoafirmación de los liderazgos que han estado asociados a partidos políticos. Es el caso de la diputada Emilia Nuyado (PS), que, con gran asertividad, impulsó que se incluyera al exministro del Interior, Mario Fernández, y al exsubsecretario, Mahmud Aleuy, en el informe final de la indagatoria de la comisión investigadora del caso Huracán de la Cámara de Diputados, que les atribuyó responsabilidades. “Desde mi punto de vista, hoy día como dirigente mapuche y diputada de la República, para mí era importante establecer quiénes estuvieron a cargo y que se establecería para la historia los pueblos indígenas y también de la sociedad chilena, un informe en el cual deben estar los nombres de quienes tuvieron participación directa en la toma de decisiones”. “Tenía que hacerlo”, señaló la diputada Nuyado: “Yo llegué a este Congreso, y antes de ser diputada, soy una dirigente mapuche”. Y haciendo alarde de una vocación de liderazgo nacional,

39 Véase J. Donoso, “Los hijos mapuches de la democracia: Alianza Territorial Mapuche Pü Löf Xawün”, *Sud-historia* 6, enero-junio 2013.

40 Otros liderazgos de distinto nivel y visibilidad y arraigo que han sido citados en este artículo (por ejemplo, Héctor Llaitul, Aucán Huilcamán, Juan Carlos Reinao, Diego Ancalao Pedro Marileo) se han expresado en el mismo sentido, del mismo modo que concejalas y la diputada Nuyado. Véase también *elciudadano.com*, “Referentes mapuche rechazan Plan Araucanía del Gobierno y convocan a marchar por restitución territorial”, 10 septiembre 2018 (<https://bit.ly/2OSNvUg>); y Biodiversidad en América Latina y el Caribe, “Chile: Convocan a marcha mapuche en rechazo al Plan Impulso Araucanía y por la restitución y defensa del territorio”, 31 agosto 2018, <https://bit.ly/2OWROOI>

hacia todos los chilenos, la diputada concluyó: “Esperamos que estas recomendaciones puedan servir para que nunca más en Chile a ningún ciudadano le suceda lo que le ha sucedido al pueblo mapuche”.<sup>41</sup>

¿Tomarán nota las autoridades de gobierno y otros dirigentes políticos de las tendencias a la mayor asertividad y unidad de los liderazgos mapuche?

Estarán obligados a hacerlo, como resultado de la movilización de repudio por la muerte de Camilo Catrillanca a causa de un balazo en la cabeza, recibido durante la acción del Comando Jungla en la tarde del 14 de noviembre en la Comunidad Autónoma de Temucuicui, mientras regresaba de jornadas agrícolas en un tractor. Para una operación contra un robo de autos a la salida de un colegio, se puso en acción tanquetas, vehículos blindados, helicópteros y un gran número de efectivos de esta unidad antiterrorista entrenada en Colombia. Tarde o temprano, la unidad especializada inserta en una zona donde no hay terrorismo ni guerrillas, pero entrenada para actuar como si los hubiera, terminaría activando todo su impresionante poderío, cansada del peso de su capacidad ociosa, ocupada solo en pequeñas escaramuzas contra delitos comunes. En este trágico caso, todo su poderío terminó empleándose contra un joven comunero conduciendo un tractor. Y con ello, el enfoque de militarización ha venido a escamotear la puesta en escena del Plan Araucanía y sus promesas. El Plan Araucanía “comienza a irse al carajo”, señaló el dirigente Aucán Huilcamán,<sup>42</sup> apuntando en la misma dirección que el ministro Moreno, quien “aseguró que hechos como estos dificultan la implementación del Plan Araucanía”.<sup>43</sup> Se reveló así la imposible coexistencia del enfoque del diálogo con el enfoque de militarización.

---

41 V. Marín, “Las razones de la diputada Nuyado (PS) para incluir a Aleuy y Fernández en informe sobre Huracán: ‘Soy dirigente mapuche’”, *Emol.com/Noticias*, Nacional, 23 octubre 2018, <https://bit.ly/2PDYUwz>

42 *soychile.cl/soytemuco*, “Aucán Huilcamán dijo que con la muerte de Catrillanca ‘El Plan Araucanía comienza a irse al carajo’”, 15 noviembre 2018. <https://bit.ly/2Dx39Tp>

43 *soychile.cl*, “Moreno: hechos como la muerte de comunero ‘hacen más difícil’ implementar el Plan Araucanía”, 15 noviembre 2018. <https://bit.ly/2FwtMup>