



www.politicaindigena.org



Taller de análisis de coyuntura mapuche: Inversión en territorio indígena **(Segunda parte)**

27/5/2013

Introducción

En la sociedad chilena en las últimas décadas, se ha consolidado el consenso en torno a la relevancia del rol de la inversión en el crecimiento económico, adicionalmente existe evidencia empírica de datos que lo demuestra. Es por ello la relevancia para abordar esta temática.

A pesar del elevado nivel de inversiones y del crecimiento de la economía chilena, en los últimos años comenzó a expresarse un importante “malestar” en la sociedad, expresiones de ellas ha sido la judicialización de un conjunto de decisiones de inversión en Chile, de ello el mundo indígena no ha escapado. Es así como asistimos a un conjunto de iniciativas legales impuesto por comunidades en contra de inversionistas privados en territorios indígenas.

En otra dimensión es relevante contextualizar la presentación siguiente con algunas cifras, particularmente las de crecimiento económico de la región de La Araucanía, la que es el objeto de nuestra atención.

Como lo muestran los datos del cuadro siguiente, podemos concluir que desde 2009, la actividad económica regional ha venido desempeñándose en un nivel creciente, reflejando para los dos últimos trimestres de 2012 un crecimiento notable, sobre el 7% para cada uno de ellos.

ÍNDICE DE ACTIVIDAD ECONÓMICA REGIONAL, VARIACIÓN TRIMESTRAL, ANUAL Y ACUMULADA, SEGÚN AÑOS Y TRIMESTRES, REGIÓN DE LA ARAUCANÍA.

Cuadro: 0921109

PERÍODO	Índice	INACER (Base 2003=100)		
		Variaciones (%)		
		Anual	Trimestral	Acumulada
2009 Enero - Marzo	131,3	-1,90	7,94	-1,90
2009 Abril - Junio	122,3	-2,97	-6,89	-2,42
2009 Julio - Septiembre	121,1	1,28	-1,00	-1,25
2009 Octubre- Diciembre	124,8	2,54	3,05	-0,33
2010 Enero - Marzo	135,0	2,80	8,21	2,80
2010 Abril - Junio	126,8	3,65	-6,11	3,21
2010 Julio - Septiembre	125,3	3,54	-1,11	3,32
2010 Octubre- Diciembre	129,9	4,10	3,62	3,51
2011 Enero - Marzo	141,6	4,92	9,06	4,92
2011 Abril - Junio	130,6	3,04	-7,79	4,01
2011 Julio - Septiembre	128,4	2,41	-1,71	3,49
2011 Octubre- Diciembre	135,4	4,25	5,47	3,68
2012 Enero - Marzo	151,0	6,64	11,56	6,64
2012 Abril - Junio	139,5	6,80	-7,65	6,72
2012 Julio - Septiembre	139,5	8,66	-0,01	7,34
2012 Octubre- Diciembre	145,5	7,48	4,33	7,37
2013 Enero - Marzo	153,1	1,35	5,20	1,35

Fuente: INE Inacer

De otra parte, los datos de inversión aprobada entre 2008 y 2013 provenientes del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) muestran que esta ha sido efectiva y se ha concentrado en los últimos años en proyectos principalmente de energía, inmobiliarios y en tercer lugar el forestal, aunque este último con fuertes variaciones interanuales, probablemente debido al ciclo forestal y a la eventual reducción de predios de explotación. En otro orden de magnitud, pero de forma persistente se observa la inversión en proyectos acuícola, los que son bastante variados y de montos unitarios bastante menores en inversión individual. La evidencia se exhibe en el cuadro a continuación.

Sector Productivo	2008	2009	2010	2011	2012	2013 E-M
Agropecuario	8	0	0	0	0	0
Energía	40,7	0	150,0	85,7	244,2	90,54
Forestal	23,3	5,0	0,0	95,0	8,3	0,00
Infraestructura de Transporte	0,6	0	0,3	0,0	0,0	1,58
Infraestructura Hidráulica	0,4	0	0,0	5,9	0,0	0,00
Inmobiliarios	58,7	140,8	0,0	56,0	0,0	27,00
Otros	3,9	46,6	0,0	0,3	0,4	1,90
Pesca y Acuicultura	9,5	20,4	2,8	16,6	14,9	10,00
Saneamiento Ambiental	5,5	5,7	10,1	5,2	2,8	0,48
Equipamiento	0	20,0	1,5	0,0	10,3	0,10
Minería	0	1,0	0,0	1,0	0,8	0,40
Total	150,7	239,4	164,9	265,7	281,6	132,0

Cambios en la dinámica económica y el malestar de las comunidades Mapuche.

La región de La Araucanía ha experimentado importantes cambios en los últimos treinta y cinco años, entre ellos cabe destacar que esta ha ido transitando desde una región agrícola cerealera, se empieza a transformar en una región principalmente forestal. En efecto entre 1975 y 2011 se han plantado más de 630.000 hás. de pino y eucaliptos a una tasa promedio cercana a las 17.200 hectáreas anuales. (CONAF, 2012).

De otra parte se ha constatado que la modernización económica y productiva no ha sido capaz de resolver los problemas de equidad y, por el contrario, a menudo ha generado conflictos sociales y

ambientales. De acuerdo a la opinión de algunos expertos la situación de cambios en la práctica ha significado progreso para aquellos espacios y grupos sociales, entre ellos las comunidades mapuche que lograron articularse a nuevos mercados.

Otro aspecto muy relevante es que se han generado importantes diferencias territoriales en la región donde existen “zonas ganadoras”, cuyo crecimiento económico, tasas inversión y empleo son notables, en tanto en otras el rezago en otras zonas es evidente. Estos cambios, han significado un ajuste en las comunidades, que tradicionalmente habían vendido su fuerza de trabajo a los fundos aledaños a sus predios.

Un caso particular de la inversión es que la actividad forestal tiene un patrón de empleo muy diferente a la agricultura, ya que las tareas se concentran en plantación, raleo, poda y cosecha, con intervalos de varios años entre estas faenas.

Se ha hecho cada vez evidente en las comunidades que los cambios en el desarrollo productivo han traído también modificaciones en el ciclo hidrológico, generando escasez de aguas superficiales en las comunidades vecinas, disminución de la biodiversidad y aumento de la erosión. Lo que deriva en la convicción de parte de las comunidades de que el inversionista solo extrae y lesiona el medioambiente y las bases territoriales del desarrollo cultural. Esto es lo que puede estar a la base de este dilema.

En términos históricos y sociales la radicación y reducción del pueblo mapuche, por su magnitud y velocidad, no solo significó un grave daño económico y alteración de su estructura social, también significó una grave agresión al corpus de conocimiento mapuche que debió ser actualizado mediante un trabajoso proceso adaptación y aprendizaje.

La radicalidad del cambio productivo en curso ha puesto en juego una relación trabajosamente construida durante el siglo XIX y XX entre naturaleza y pueblo mapuche.

Con estos antecedentes a modo de introducción, queremos levantar en este taller algunas interrogantes a fin de que permita guiar la intervención de nuestro ponente, como las intervenciones posteriores a ella, estas son: ¿Es suficiente el convenio 169 de la OIT para ordenar las relaciones entre inversionistas y comunidades mapuche?; ¿puede ser considerada viable para un desarrollo armónico la interacción directa entre comunidades e inversionistas?; ¿Cuál debe ser el marco para transitar a un nuevo tipo de relaciones entre comunidades e inversionistas?; ¿Pueden incorporarse en el modelo de negocios la dimensión territorial e identitaria de las comunidades indígenas?; ¿Existe posibilidad de desarrollar estrategias entre inversionistas y comunidades indígenas en la dimensión Ganar-Ganar, como por ejemplo: asociación para explotar negocios de interés conjunto?.

Presentación de Rafael Guilisasti

El modelo de inversión en las zonas indígenas está atravesando una crisis evidente, lo que hace muy difícil salir de este entrapamiento, donde las inversiones siguen un modelo de negociación con las comunidades de forma individual, bajo un precario marco jurídico. En este escenario se genera una doble incertidumbre, por un lado está el inversionista que no sabe cuál es el destino de su inversión, transformándose en un bajo incentivo a la inversión en estos territorios y por otro lado están las comunidades, las que se ven forzadas a llevar a cabo negociaciones individuales con resultados muy variables.

La suma de los factores descritos tiene como efecto un bajo nivel de inversión independientemente del gobierno. Esta situación no va a cambiar sin una transformación radical del marco regulatorio.

Hay tres dimensiones sobre las cuales se podría trabajar para mejorar la presente situación, todas estas significan cambios radicales importantes:

- 1) La consulta: El mecanismo de consulta es la base para lograr acuerdos con las comunidades.
- 2) Bases de ordenamiento territorial con áreas protegidas y otras de inversión, algunas más son invasivas que otras. Este no es un tema muy querido en el mundo empresarial, pero la realidad golpea más fuerte, eso es lo que nos muestran las experiencias internacionales, como Brasil o Canadá.
- 3) Debe haber un espacio para la negociación directa que permita el beneficio de las comunidades indígenas.

Una cuarta reflexión no directamente relacionada con la inversión, creo que es urgente la creación de un Ministerio Indígena, no solo hay que verlo como una institución estatal sino que este puede ser una vía importante para canalizar demandas.

Respecto de la inversión pública me parece que hay un amplio acuerdo respecto de la importancia de este para aumentar la inversión privada, por ejemplo al mejorar la conectividad. Creo que es necesario que se implemente un estatuto de inversión para la zona de la Araucanía, con algunos programas que permitan garantizar la inversión pública directa que trascienda los cuatro años de gobierno, es decir, que cuente con una mirada a largo plazo.

Un último tema relevante se relaciona con las PYMES, aquí es posible identificar un problema, pues el marco regulatorio apunta y protege a las grandes empresas. Es muy importante que las PYMES se fortalezcan.

Mi impresión general es que hemos llegado a una situación donde estamos varados estructuralmente.

La experiencia internacional y viabilidad de la consulta

En los hechos, la evidencia indica que a la fecha no es posible identificar en todo Latinoamérica un solo caso exitoso de implementación de la consulta, sobre todo en temas relacionados a la inversión, es muy importante contar con un ejemplo a seguir aunque sea nivel local, ya que un modelo aunque sea local, puede dar luces de un ejemplo a imitar en otras escalas

La necesidad de una regulación pública para el vínculo inversionistas comunidades indígenas

La consulta es un instrumento que avanza en la idea de regular la inversión en territorios indígenas, no obstante existe un consenso en que está no puede ser llevada adelante por la(s) empresa(s), tal como recomienda el Banco Mundial, ya que ello no garantiza imparcialidad en el proceso y menos en los resultados. El Estado debe jugar un rol, es poco favorable para el sistema de consulta que existan estas dos vías de manera independiente, el Estado debe garantizar que las consultas cumplan con los estándares internacionales. De otra parte, se requiere como precondition para la consulta el reconocimiento territorial. Un ejemplo es el pueblo Atacameño

que no acepta la intromisión del Estado, estas comunidades no aceptan la consulta mientras no se reconozca su territorio.

Para generar un modelo de desarrollo territorial que considere los intereses de la comunidad se requiere un sistema de ordenamiento territorial no solo a nivel regional sino que nacional, pues de otra forma es imposible disminuir la gran concentración de impactos ambientales negativos en ciertas zonas. Es necesaria la intervención pública por medio de una gran reforma, que remueven ciertas verdades. Por ejemplo una reforma al código de aguas y la constitución. El tema del agua no se va a poder solucionar si no lo resolvemos a nivel constitucional, la propiedad del agua no está relacionada con su uso y esto en 12 años no ha podido ser cambiado.

Obstáculos que impiden el logro del consenso en torno a la vinculación comunidades e inversionistas: ¿Posibilidades de removerlos?

Hasta el día de hoy el Estado no tiene ni poder fiscalizador ni protector, no hay igualdad para llevar a cabo un dialogo sobre la consulta, esto se relaciona con la falta de información lo que no permite entablar un diálogo de igual a igual.

Desde la perspectiva mapuche se destaca que el problema se centra en gran parte en el no entendimiento de los códigos. Hay muchos mapuche que su primera lengua es el mapudungun y cuando tienen que hablar en español no logran comunicar su mensaje de manera correcta.

Este fenómeno se refleja en un plano más amplio, en la visión y apuestas de desarrollo, donde el mundo occidental piensa que el mapuche es conformista pues el modelo occidental se basa en el negocio, para el mundo mapuche es diferente pues se trata de modelos de vida, donde el negocio solo es una herramienta que permite mejorar ciertos aspectos de la calidad de vida, pero no es el centro. También hay diferencia en la forma de gestionar los recursos naturales.

Estas diferencias sumadas a la falta de entendimiento han llevado a una frustración permanente de nuestros modelos de vida. En el escenario descrito adquiere gran relevancia la idea de negocios inclusivos, es decir, buscar una forma de incluir a las comunidades en los negocios que se implantan en estas zonas indígenas, estos reciben el nombre de negocios sinérgicos, donde los indígenas puedan desarrollar negocios propios que vallan acorde con su estilo de vida.

El tema es cómo desde las bases mapuche es posible levantar un mecanismo interlocutor institucional y en esta lógica toma fuerza la idea de una asamblea mapuche, donde se reúnan las comunidades con sus diferencias. Esto es importante porque en la medida que los conflictos se van particularizando se van complejizando también, por lo que central lograr altos grado de unidad. Yo creo que esta idea va tomando fuerza.

Actualmente se constata que existe un Estado sobrepasado y cómo funcionan las cosas, se judicializan, terminan en una gran cantidad de procedimientos imposibles de ejecutar. La sociedad necesita un ajuste entorno al Estado. En términos paradigmáticos hay otros modelos donde el Estado tiene un rol fuerte pero a costa de la libertad y la democracia como es el caso de los países Asiáticos y el mundo empresarial se tiente en hacer negocios con este Estado. Lo que se requiere son ajustes acordados, los que nos regulen por unos 20 o 30 años.