

Palabras de Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL),
en ocasión de la presentación del libro *Desigualdades territoriales y exclusión social
del pueblo mapuche en Chile: Situación en la comuna de Ercilla desde un enfoque de
derechos*

CEPAL, Santiago, 5 de abril de 2012

Señor Juan Catrillanca, Ñizol Lonko de la Alianza Territorial Mapuche,

Señora Juana Queipul Manquel,

Señor Juan Carlos Curinao, Lonko de la Alianza Territorial Mapuche,

Señora Nancy Urra, Dirigenta de la Comunidad Juan Pinoleo,

Distinguidos embajadores y representantes del cuerpo diplomático,

Estimados colegas y miembros del equipo país de las Naciones Unidas en Chile,

Estimados colegas de la CEPAL que me acompañan,

Amigas y amigos,

El valor metodológico del estudio

Hoy tengo el honor de presentar el documento *Desigualdades territoriales y exclusión social del pueblo mapuche en Chile: Situación en la comuna de Ercilla desde un enfoque de derechos*, fruto del esfuerzo conjunto de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Alianza Territorial Mapuche (ATM).

La publicación nos presenta un estudio de caso, en el que se describe el panorama social, demográfico y ambiental de la población mapuche de la comuna de Ercilla, en la Región de la Araucanía de Chile.

Como es bien sabido, la CEPAL tiene por propósito contribuir al desarrollo económico y social de América Latina y el Caribe. En nuestro trabajo son prioritarios los estudios y propuestas para mejorar las desigualdades políticas, sociales y económicas, entre otras que existen en la región, desde una perspectiva de derechos.

Para nosotros lo más importante de esta publicación es su valor metodológico, así como la posible proyección de sus resultados en decisiones de política pública. Destacamos el proceso que dio a luz este documento: el diálogo abierto para la identificación de qué y cómo conocer, el respeto al conocimiento de cada uno y la valoración al discernimiento mutuo.

En la elaboración del documento seguimos los principios constitutivos consolidados en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

Basados en procedimientos confiables y válidos —para el pueblo mapuche y no mapuche— hemos revisado las inequidades prevalecientes en la comuna de Ercilla. Sabemos que este proceso intercultural es y debe ser perfectible.

Para el mundo occidental lo que no se mide no existe y lo que no existe no se atiende. Hemos puesto a disposición del pueblo mapuche nuestra experticia en el medir como se hace en el mundo occidental y, a la vez, hemos aprendido sobre su forma de conocer la realidad.

Compartimos la esperanza de que la generación de datos relevantes, así como el acceso equitativo y oportuno a la información pertinente, puede aportar al diseño y puesta en marcha de políticas adecuadas, permitir que las comunidades y organizaciones monitoreen el cumplimiento de los estándares de derechos vigentes y brindar con ello un camino auspicioso al encuentro de una mejor calidad de vida para el pueblo mapuche en Chile.

La situación de Ercilla

Los principales hallazgos de este estudio reflejan las distintas dimensiones de la vulnerabilidad sociodemográfica y socioterritorial que enfrenta el pueblo mapuche en la comuna de Ercilla y que expresan claras brechas por cerrar y caminos por abrir hacia la implementación de sus derechos.

Una de estas dimensiones es la pérdida histórica del territorio, base de la sobrevivencia material y cultural del pueblo mapuche. Se reconocen tres etapas: a) la disminución territorial que se produce en el primer siglo después de la conquista, b) la ocupación de los territorios por parte del Estado y la radicación en reducciones —130 años atrás— y c) el proceso continuo de pérdida de tierras ocurrido con posterioridad a la adjudicación de los Títulos de Merced, desde avanzada la primera mitad del siglo XX, que implicó la merma de una superficie significativa de las tierras asignadas. Si bien desde los años noventa, la institucionalización de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) ha permitido comprar y transferir tierras a los comuneros, la situación no se ha revertido.

La limitada disponibilidad de tierras, sin tecnología apropiada, que no hace sostenible la actividad agropecuaria y la sobrevivencia de las familias, obliga muchas veces a la

emigración mapuche. Producto de ello, algunas de las comunidades se encuentran prácticamente despobladas, como se muestra en el capítulo IV del libro. Además, en todas las comunidades residen personas no mapuche, existiendo casos extremos donde la mayoría de la exigua población no pertenece al pueblo indígena originario. De acuerdo con la información disponible, a pesar de que en la comuna de Ercilla tradicionalmente los mapuche han mantenido su identidad unida al territorio y proporcionalmente han migrado menos, se observa en los últimos años una tendencia a la pérdida de esa comunidad con un saldo migratorio levemente negativo.

Por otro lado, los datos muestran que la subsistencia de la población que habita en las comunidades depende mayoritariamente de los suelos de uso agropecuario, que han sufrido un progresivo deterioro ambiental, primero por el desarrollo de monocultivos debido a la escasez de tierras y, en las últimas décadas, por la expansión de la industria forestal en la comuna. Esta es la principal causa del agotamiento de las tierras indígenas, por su gran demanda de recursos hídricos y porque ha erradicado el bosque nativo y ha hecho un uso abusivo de sustancias tóxicas de fumigación, con la consecuente degradación de los predios mapuche. Las cifras son elocuentes: en 1997 un 25% de la superficie de uso silvoagropecuario de la comuna de Ercilla estaba destinada a plantaciones forestales; diez años más tarde estas abarcaban un 40% de la superficie.

La cosmovisión mapuche releva la importancia de la biodiversidad. El concepto mapuche *Itrofillmongen* hace referencia al ambiente en el cual se inserta la vida de la comunidad mapuche, que contiene aspectos materiales y espirituales propios, como seres vivos, plantas y objetos inertes, que están en constante relación con la persona,

la familia y la comunidad, de manera directa. Literalmente, se refiere a “todas las formas de vida”.

Sumado a lo anterior, el tamaño de las explotaciones agropecuarias de que disponen los campesinos mapuche, sin el apoyo técnico necesario, impone una gran limitación al desarrollo de las economías de subsistencia mapuche. Casi un 70% de las explotaciones mapuche tienen una superficie inferior a las 10 hectáreas; más aun, casi la mitad de estas explotaciones cuenta con una superficie inferior a las 5 hectáreas. En promedio, un productor individual no mapuche dispone de un superficie cuatro veces mayor que uno mapuche.

Además, debemos sumar la escasa disponibilidad de recursos hídricos en las comunidades al alto requerimiento de agua de las plantaciones forestales. De tal gravedad es la situación que, en algunos períodos del año, no es posible asegurar el mínimo de agua necesaria para el consumo humano y menos aún para hacer sostenibles economías campesinas de pequeña escala. Así, un reto es lograr que los mapuches “planifiquen, ejerzan y controlen su acceso al agua”, tal como ha planteado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. Esto en un escenario donde los mapuche son poseedores de mínimas cuotas de los derechos de agua constituidos sobre los acuíferos presentes en la zona. Por ello, se requiere un nuevo pacto local por el agua.

Desde la cosmovisión mapuche esto es grave. Oportuno es recordar el concepto de **Ko / GenKo: Ko** entendido como el elemento vital agua, pero cuyo significado va mucho más allá de la noción de consumo normal, como se destaca en las expresiones del lonko de Wanako Millao: *“El agua tiene un sentido y significado espiritual para*

nuestro pueblo, la conexión entre el mapu-ko-che-antv (tierra, agua, persona y sol o luz) constituye la base (material y espiritual) de todas las formas de vida o ixovill mogen para el mapuche. Cada uno de ellos está orientado por las fuerzas de los gen, pvllv y demás entes espirituales del nag mapu y wenu mapu, que forman parte de nuestra cosmovisión.”

Un indicador elocuente de inequidad es la alta mortalidad de la población mapuche de la comuna de Ercilla, expresión de las condiciones de vida desfavorables a que se encuentra expuesta. A modo de ejemplo, la tasa de mortalidad de las mujeres mapuche es un 30% mayor que la de sus pares no mapuche, y la de los hombres mapuche es un 50% más alta que la de los no mapuche. Desde un enfoque de derechos, estas diferencias de mortalidad entre grupos humanos son inaceptables, pues representan una vulneración del derecho fundamental a la vida.

En materia de educación la tendencia general es un mayor analfabetismo entre los mapuche que entre los no mapuche. Una situación similar se observa en el promedio de años de estudio. En la Región de La Araucanía, así como en la Provincia de Malleco, los mapuche tienen alrededor de tres años menos de estudio que los no mapuche. En las reducciones/comunidades la diferencia entre los mapuche y no mapuche es de un año y aumenta a dos al comparar la situación de quienes residen dentro y fuera de las comunidades. Lo anterior indica que a las desigualdades territoriales se suman las desigualdades étnicas.

Dadas las precarias condiciones materiales de las economías de subsistencia mapuche y la escasa oferta de bienes y servicios del Estado en la comuna, no resulta extraño que los niveles de pobreza que afectan a la población mapuche de Ercilla sean

mayores que los registrados para los mapuche del resto de la Provincia de Malleco y de la Región de La Araucanía. Aquí 4 de cada 10 personas mapuche tienen ingresos que los sitúan por debajo de la línea de la pobreza, verificándose importantes diferencias al compararlos con los no mapuche, pues el ingreso promedio de un mapuche es tres veces menor que el de un no mapuche.

Por último la situación de violencia vivida en la lucha de las comunidades mapuche por la recuperación de su territorio es la expresión más elocuente de la falta de implementación de los derechos colectivos de este pueblo. Es en este ámbito donde se observan las violaciones más graves, que se contraponen a las recomendaciones de los relatores especiales de las Naciones Unidas y a los estándares de derechos humanos e indígenas hoy vigentes en Chile.

Estimado Lonko, en síntesis, coincidimos en que en estas condiciones es difícil poder vivir bien. Hemos aprendido de ustedes el significado ***Kume Mogen***, una manera de estar bien en todas las facetas de la existencia, en convivencia con la naturaleza. Claramente es una condición que en la actualidad escasamente se produce, al menos entre la gente mapuche de esta comuna.

De Ercilla a América Latina

La situación de la comuna de Ercilla no es una realidad aislada en América Latina. Nuestra región es pluriétnica y pluricultural: contamos con 642 pueblos indígenas reconocidos por los Estados. Los censos de población de la ronda de 2000 nos hablan de al menos 30 millones de indígenas, así como de un denominador común: la

discriminación estructural que los afecta, expresada en marginalidad, exclusión y pobreza.

En la mayoría de los países latinoamericanos, la pobreza extrema entre los indígenas duplica a la del resto de la población. En el caso del Paraguay, llega a ser 8 veces mayor, mientras que en el caso de Chile, es 2,8 veces superior.

Los indicadores socioeconómicos son más desfavorables para los indígenas que para el resto de la población y dan cuenta de una marcada desigualdad en cuanto al acceso a la salud, la educación, el empleo, los recursos productivos, los bienes y servicios del Estado, los mercados y la información.

Les doy un ejemplo: la mortalidad de los niños indígenas es un 60% mayor que la de los no indígenas (48 por 1.000 nacidos vivos con relación a 30 por 1.000, respectivamente). La brecha es aún mayor en lo que respecta a la posibilidad de morir antes de los 5 años de vida, con una sobremortalidad del 70%, según estudios de la CEPAL publicados en 2006.

Obviamente, estos promedios esconden grandes diferencias entre países: están los casos de Bolivia (Estado Plurinacional de) y el Paraguay, cuya población indígena tiene la más alta probabilidad de morir en la infancia y en la niñez, así como los de Chile y Costa Rica, que registran la más baja probabilidad.

Otro ejemplo: en estudios realizados por la CEPAL sobre la juventud indígena se revela que las inequidades étnicas en educación son contundentes —particularmente en los niveles superiores— y que estas desigualdades son aun mayores en el caso de las mujeres. La diferencia emerge en la educación primaria: la gran mayoría de

jóvenes no indígenas de 15 a 19 años concluye este ciclo, pero 4 de cada 10 jóvenes indígenas no lo logran.

La prioridad de los pueblos indígenas y otros grupos étnicos en las políticas públicas de América Latina y el Caribe

En América Latina y el Caribe, al igual que en el mundo, la percepción sobre los asuntos indígenas tuvo un vuelco profundo en las últimas dos décadas del siglo XX.

En 1994 la Asamblea General de las Naciones Unidas estableció el Día Internacional de los Pueblos Indígenas y el Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo. Ese mismo año en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, realizada en El Cairo, se hizo mención explícita a los pueblos indígenas, particularmente en el ámbito de los derechos.

En 2000 se establece, en el marco de las Naciones Unidas, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas.

Desde 2004 los países miembros de la CEPAL han solicitado al Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, incluir el tema de los pueblos indígenas y otros grupos étnicos como prioritario en su plan de trabajo. Desde ese momento, hemos estado trabajando en cuatro ámbitos: la inclusión del enfoque étnico en las fuentes de datos; la elaboración de investigaciones e informes técnicos con recomendaciones a los Estados; la producción y difusión de información desagregada para pueblos indígenas y afrodescendientes, y la capacitación en el uso de información para la incidencia en políticas, en un sentido

bidireccional entre los técnicos y profesionales de las estadísticas y los pueblos indígenas.

La atención a las demandas y derechos de los pueblos indígenas en la agenda social y política, tanto a nivel mundial como latinoamericano, ha generado un reconocimiento jurídico que se ha traducido en la promulgación de leyes y reformas constitucionales.

A nivel del orden jurídico internacional sobre derechos humanos, obligatorio para los Estados, se ha desarrollado un régimen especial para los pueblos indígenas que reconoce su derecho al igual disfrute de los derechos humanos y, al mismo tiempo, a ser colectivos diferentes.

Chile, así como muchos otros países, se ha comprometido a proteger y garantizar los derechos humanos de todos los individuos a través de instrumentos internacionales.

En adhesión a estos compromisos esperamos que esta publicación contribuya al logro de una mayor equidad, al respeto de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, así como al desarrollo de la Región de la Araucanía en Chile, y sirva de ejemplo metodológico para abordar problemas similares en otros países de América Latina y el Caribe.