

LA ECONOMÍA INDÍGENA COMO UNA ALTERNATIVA SOSTENIBLE, CON ESPECIAL CONSIDERACIÓN A LAS IDEAS DEL PUEBLO MAPUCHE

THE INDIGENOUS ECONOMY AS A SUSTAINABLE ALTERNATIVE, WITH SPECIAL CONSIDERATION TO THE IDEAS OF THE MAPUCHE PEOPLE

Sergio EHIJOS MARDONES

Abogado, doctorando en derecho

Universidad de Valencia

RESUMEN: El objeto de este ensayo es presentar las particulares ideas económicas de los pueblos indígenas y en especial del pueblo mapuche. Para ello se parte del análisis histórico, para explicar el origen de la discriminación de los pueblos indígenas y de sus ideas económicas. Luego se analizan los principios que forman lo que se entiende por economía indígena y se estudia la particular visión que en esta materia tiene el pueblo mapuche. Posteriormente se revisa la legislación chilena para evidenciar que en ella no se encuentran reflejadas las ideas económicas indígenas y que el derecho positivo se inspira en el pensamiento y la cultura occidental. Se destaca la necesidad de reconocer no solamente la existencia de los pueblos indígenas, sino que además sus ideas económicas defendiendo la posibilidad de incorporar en la Constitución económica chilena la figura del pluralismo económico.

Palabras clave: Economía indígena; buen vivir; pueblo mapuche; ley indígena; reciprocidad.

ABSTRACT: The purpose of this essay is to present the particular economic ideas of indigenous peoples and especially of the Mapuche People. To do this, we start from historical analysis, to explain the origin of discrimination against indigenous peoples and their economic ideas. Then the principles that form what is understood as indigenous economy are analyzed and the particular vision that the Mapuche People have in this matter is studied. Subsequently, Chilean legislation is reviewed to show that indigenous economic ideas are not reflected in it and that positive law is inspired by Western thought and culture. The need to recognize not only the existence of indigenous peoples, but also their economic ideas is highlighted, defending the possibility of incorporating the figure of economic pluralism into the Chilean economic Constitution.

Keywords: Indigenous Economy; good living; Mapuche people; indigenous law; reciprocity.

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. LA EXPANSIÓN COLONIAL EUROPEA Y LA INVISIBILIZACIÓN DEL MUNDO INDÍGENA. 1. El Imperio Español un poder global en expansión. 2. El choque con los indígenas chilenos. 3. Los cambios económicos en la sociedad mapuche desde la llegada de los españoles. 4. La ocupación del territorio mapuche por el Estado chileno. III. ¿A QUÉ NOS REFERIMOS COMO ECONOMÍA INDÍGENA? 1. El principio de relacionalidad. 2. El principio de correspondencia. 3. El principio de complementariedad. 4. El principio de la reciprocidad. IV. LAS IDEAS ECONÓMICAS DEL PUEBLO MAPUCHE. 1. La influencia de las ideas económicas de los pueblos andinos en el pueblo mapuche. 2. Algunas ideas mapuches sobre economía. V. LA ECONOMÍA INDÍGENA EN LA LEGISLACIÓN CHILENA. 1. La comunidad indígena. 2. Las tierras indígenas. 3. La protección de las tierras indígenas. 4. El fondo de tierras y aguas indígenas. 5. El fondo de desarrollo indígena. 6. Áreas de desarrollo indígena. 7. Las asociaciones indígenas. VI. CONCLUSIONES. VII. BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN

La crisis climática y los desastres naturales que se han acrecentado durante los últimos años nos llaman la atención sobre la necesidad de cambiar la conducta humana relacionada con la sobre explotación y el uso abusivo de los recursos naturales. La idea que se manifiesta detrás de este problema es que el crecimiento es ilimitado y se alcanza en la medida que se explotan los recursos naturales convirtiendo a estos en mercancías destinadas a satisfacer las necesidades del mercado global. Esta idea representa un camino sin salida de la cual la humanidad ya comienza a sufrir sus consecuencias.

La economía de los pueblos indígenas americanos puede representar una alternativa sostenible al modelo capitalista global que se impuso en América Latina como pensamiento único desde la época de la con-

quista. Si bien es complejo delimitar lo que se entiende por «economía indígena» si es posible identificar sus principios como la búsqueda del «buen vivir» y la identificación del ser humano como parte integrante de la naturaleza.

Por otro lado, el pensamiento decolonial identifica al año 1492 como el inicio de la globalización capitalista para América Latina y el Caribe ya que desde esa fecha nuestro continente se incorporó a la economía mundial en su rol, todavía vigente, de exportador de materias primas para los centros imperiales. En este mismo sentido, la idea de desarrollo racionalista pasa por encima de las tradiciones o las ideas económicas indígenas locales. Sistemáticamente se discriminó cualquier modelo de progreso que no tuviera en cuenta las ideas capitalistas de desarrollo. Se impuso en los territorios conquistados una visión de superioridad de los hombres, presentando a estos como «señores y dueños» de la naturaleza y de la tierra.

En Latinoamérica, distintos esfuerzos teóricos buscan recuperar y dar valor a la cosmovisión indígena. En este sentido, se pueden destacar ideas como el pensamiento crítico latinoamericano y el nuevo constitucionalismo latinoamericano. Estas corrientes de pensamiento se han plasmado en constituciones como la del Estado Plurinacional de Bolivia o la Constitución de la República del Ecuador. Los resultados de ambos procesos constituyentes son dispares y en Ecuador se nota una tendencia a retroceder en algunos conceptos de avanzada como el reconocimiento del pluralismo jurídico.

Si bien este trabajo trata sobre la economía indígena, marca la opción de referirse principalmente al pueblo mapuche. Lo anterior también considerando el hecho de que los pueblos indígenas americanos tienen distintas tradiciones, pero se puede identificar ciertos patrones comunes, por ejemplo, en los pueblos andinos. El objetivo de este trabajo es presentar algunas ideas económicas propias del pueblo mapuche y su particular cosmovisión. En este mismo sentido, la pregunta de investigación que se pretende responder es ¿puede la economía indígena, en especial la mapuche, convertirse en una alternativa económica sostenible?

Mi hipótesis de trabajo es que la economía indígena puede ser una alternativa, pero ha sido sistemáticamente menospreciada a lo largo de la historia americana debido al empuje avasallador de las ideas de progreso capitalista que acompañaban a los conquistadores. Nuestra condición, determinada desde la conquista, de exportadores de material primas, no era compatible con el desarrollo local de otras economías basadas en principios como la solidaridad y el trabajo colaborativo.

En base a todas estas consideraciones se pretende en el desarrollo de este trabajo exponer un conjunto de características económicas particulares que se plasman en el paradigma del buen vivir. Como ya se

ha adelantado, si bien este trabajo menciona las ideas económicas de los pueblos andinos, se enfoca principalmente en las ideas económicas del pueblo mapuche.

Lo primero que se pretende exponer en este trabajo es como el pueblo mapuche llegó a la situación actual. Es importante analizar cómo se fue delimitando el territorio que hoy comprenden las provincias de Arauco y la región de La Araucanía en Chile. Para eso se debe partir hablando de la expansión europea y la incorporación de lo que hoy es Chile al Imperio español. Luego, es importante referirse al cambio fundamental que significó la incorporación de los territorios mapuches al Estado de Chile a finales del siglo XIX y el efecto económico que eso provocó.

Luego este trabajo busca presentar, someramente debido al espacio, lo que entiende por Economía Indígena. Si bien es un problema delimitar este concepto considerando la multiplicidad de pueblos indígenas de nuestra América, se pondrá la mirada en los pueblos andinos y en el pueblo mapuche y se analizarán algunas de sus tradiciones económicas propias.

Para concluir la parte expositiva se revisará la legislación indígena chilena y sus principales instituciones. También en esta parte se mencionará ley extranjera, sobre todo argentina, sin que ello signifique un estudio de legislación comparada. En esta parte del trabajo resultará interesante constatar que las principales ideas económicas del pueblo mapuche no se encuentran presentes en la legislación positiva chilena.

Ya se ha mencionado que las ideas expuestas en este ensayo se refieren al pueblo mapuche, pero es bueno aclarar en este punto que se estudiará la legislación chilena, lo que es de la mayor relevancia ya que los mapuches habitan tanto en Chile como también en el sur de Argentina. Por otro lado, como quien escribe es abogado, el análisis de la materia de este estudio se realizará desde una óptica más jurídica que económica y, por tanto, se analizarán principalmente en este trabajo normas, costumbres jurídicas y doctrina.

II. LA EXPANSIÓN COLONIAL EUROPEA Y LA INVISIBILIZACIÓN DEL MUNDO INDIGENA

1. El Imperio Español un poder global en expansión

Con la llegada de los europeos a lo que hoy es la zona del caribe en el año 1492 comienza la invasión y conquista de todos los territorios americanos por parte de los imperios europeos en ascenso lo que significó en pocos años la ocupación de prácticamente toda la América. Los invasores venían buscando oro, plata, especias u otros recursos

naturales que consideraban de valor. El Imperio Español se disputó Sudamérica con Portugal correspondiéndole al primero el territorio de lo que hoy es Chile. Un asunto que ha sido objeto de polémica es determinar qué tipo de sistema económico trajo España a América con la conquista. Se discute el carácter feudal o capitalista de la conquista y explotación de América. Según la descripción de España que hace el historiador Jorge Abelardo Ramos «reuníase en España en la época del descubrimiento un feudalismo que no se resignaba a morir, abrazado a un capitalismo enclenque que solo aspiraba a sobrevivir»¹. Según el mismo Ramos España no trajo el feudalismo a las Américas a pesar de imponer algunas instituciones feudales como la encomienda, «no podría decirse que España exportará a las indias su feudalismo putrefacto, puesto que el feudalismo español era un régimen social filantrópico, si se lo compara con el capitalismo mercantil-colonial con fuertes rasgos de parasitismo señorial que implantó el imperio hispánico en el nuevo mundo»². En la misma línea argumental Luis Vitale señala que «conclusivamente, podemos caracterizar a la España del siglo de la conquista americana, como un país en transición del feudalismo al capitalismo; una nación de desarrollo desigual y combinado en la que, junto a instituciones feudales, coexiste una burguesía relativamente poderosa que trabaja para el mercado externo»³. Si bien a América se trajeron instituciones feudales como la encomienda, el territorio siempre tuvo por finalidad explotar sus recursos con miras a trasladar sus beneficios a los centros capitalistas imperiales. Las empresas de conquista eran contratos para explorar zonas determinadas con la finalidad de explotar sus recursos. Por tanto, la conquista de América siempre se enmarcó en una expansión capitalista. La misión de las nuevas colonias era la de proveer materias primas para los centros capitalistas en formación.

El avance hacia el territorio que hoy se denomina Chile se realizó desde el Perú luego de someter exitosamente al imperio Inca. El imperio Inca era en esos tiempos rico en oro y cubría una extensión considerable que alcanzaba a lo que en la actualidad es el norte de Chile. La organización política de los Incas y sus espléndidas ciudades son todavía dignas de admiración. Las técnicas de la guerra, sin embargo, eran muy favorables a los invasores que usaban la pólvora, el caballo y las formaciones militares practicadas en las guerras europeas.

Los invasores soñaban con encontrar en el sur del Perú, en el territorio de Chile, abundante oro y también abundante mano de obra esclava para poder trabajar en los yacimientos. Con esa finalidad se organizaron «empresas de conquista» que reclutaron a hombres dispuestos a aventurar hacia el sur con la idea de explotar los yacimientos

¹ RAMOS J., *Historia de la nación Latinoamericana*, p. 51.

² *Idem.* p. 81.

³ VITALE COMETA, L., *Interpretación marxista de la historia de Chile*, p. 97.

minerales que pudieran encontrar. Chile ya se perfilaba como un territorio de explotación de recursos minerales para su posterior exportación.

No queda clara la intención de los Incas al convencer a los invasores sobre las grandes riquezas que se encontraban en las regiones del sur, la versión más creíble es que con ello se pretendía dividir las fuerzas españolas ya que los Incas preparaban una gran sublevación. Diego de Almagro que es considerado como el descubridor de Chile organizó un numeroso grupo de hombres que emprendió camino hacia el sur en búsqueda de las grandes riquezas. Luego de una desastrosa marcha que llegó hasta el actual valle de Copiapó, Almagro quedó decepcionado con lo que encontró. La vuelta de Almagro hacia el Perú realizada esta vez por el desierto de Atacama fue igualmente desastrosa. Se dice que las tropas de Almagro venían en tan malas condiciones y vestidos en harapos que allí se popularizó la frase de los «rotos de Chile»⁴ para referirse a ellos.

Almagro no encontró oro en abundancia en Chile y además se percató que los indígenas del sur no estaban dispuestos a ser esclavizados como le había ocurrido a otros pueblos nativos del continente. Una columna enviada por Almagro se enfrentó con los mapuches en el río Itata en el que sería el primero de muchos choques entre ambas fuerzas. La mala experiencia de Diego de Almagro acarrearía un bajo interés por organizar nuevas expediciones a los conquistadores españoles. Chile se ganó la fama de territorio frío, pobre y habitado por indígenas que estaban dispuestos a defenderse de las invasiones que venían desde el norte.

2. El choque con los indígenas chilenos

A pesar de la mala experiencia de Almagro, Pedro de Valdivia se atrevió a organizar una nueva expedición hacia el sur, pero esta vez con vistas a quedarse en el territorio y asentarse de manera permanente. El sueño de Valdivia era llegar con su excursión hasta el estrecho de Magallanes y ser nombrado Capitán General de este nuevo reino. En Chile, Pedro de Valdivia fundó las principales ciudades entre ellas Santiago y Concepción y avanzó hacia el sur hasta el territorio del pueblo mapuche. Los invasores se maravillaron al encontrar en el sur un lugar fuertemente poblado. Se estima que en ese momento la población mapuche era de aproximadamente un millón de personas⁵. «Todos los historiadores nos describen a los indígenas de Chile como una nación de agricultores que Vivían en caseríos reunidos a las orillas de los ríos con preferencia en las vegas dedicadas al cultivo de sus tierras y al

⁴ Este término es todavía ampliamente usado y representa un símbolo de identidad nacional. Tiene también una connotación clasista ya que diferencia al «roto» del aristócrata.

⁵ BENGOA CABELLO, J., *Historia de los antiguos mapuches del sur*, p. 29

cuidado de sus ganados» comenta Fray Gerónimo de Amberga⁶. Era como la ha descrito José Bengoa una sociedad ribereña que florecía a orillas de los grandes ríos. Los mapuches, como se ha comentado, eran un pueblo guerrero que había derrotado al imperio Inca y no estaban dispuestos a transformarse en esclavos en los lavaderos de oro que pretendían explotar los conquistadores, por lo que comenzó una guerra que duraría varios siglos. Como señala Bengoa «Los españoles tratan de transformar a los mapuches en mano de obra y estos se oponen, rebelan, huyen, atacan y, finalmente, se enfrentan»⁷.

La guerra fue dura para ambos bandos. Sin embargo, es necesario reconocer que para los mapuches significó la posibilidad de su supervivencia y su libertad personal y la de sus familias. Los españoles buscaban en el sur de Chile riquezas minerales y mano de obra esclava para trabajar en los yacimientos y posteriormente en sus haciendas. La lucha a muerte de los mapuches era por su sobrevivencia, los españoles en cambio buscaban riquezas naturales y posteriormente ocupar el territorio para asegurar las rutas comerciales en disputa con otros poderes globales. La guerra cambió definitivamente la sociedad mapuche anterior a la invasión y significó la muerte violenta de mucha gente entre ellos el propio Pedro de Valdivia ajusticiado por los mapuches luego de la batalla de Tucapel (1553).

3. Los cambios económicos en la sociedad mapuche desde la llegada de los españoles

La sociedad mapuche sufrió una profunda transformación con la invasión española. La vida que se organizaba en la ribera de los grandes ríos del sur y que era agrícola y ganadera⁸ se tuvo que adecuar a la nueva realidad de la guerra que pretendía como se ha mencionado, transformar a los mapuches en mano de obra esclava en los lavaderos de oro que se fueron descubriendo. La formidable resistencia del pueblo mapuche, que rápidamente adoptó las tácticas de su enemigo, llevó a que los conquistadores terminaran por aceptar que era imposible imponerse por vías militares a los nativos del sur de Chile.

De esta forma se llegó a establecer por el imperio español una nueva política que consistió en establecer acuerdos duraderos con los líderes mapuches a través de la organización de «Parlamentos» o reuniones que no solamente reconocían a ambas partes sino que además lograban pactos como el de la alianza militar en contra de terceras potencias. El parlamento general de Quilín de 1641 estableció compromisos

⁶ *Idem.* p. 44.

⁷ *Idem.* p. 247.

⁸ Los mapuches domesticaron y criaron un animal hoy extinto llamado chilihueque.

que periódicamente se fueron renovando y fue la base sobre la que se establecieron todos los demás acuerdos que se celebraron durante el periodo de la colonia de Chile. Según el historiador José Bengoa «Lo ocurrido en los llanos de Quilín, en el sur de Chile, fue de una enorme significación para la historia posterior de la sociedad chilena... Dividió el territorio, de lo que más adelante vendría a ser el país, en dos partes, estableciendo como frontera el río Biobío, de manera que en esos territorios los mapuches vivieron independientes durante doscientos cuarenta años, hasta 1881»⁹. Bengoa hace referencia con esta última fecha a la ocupación militar llevada a cabo por el ejército de Chile.

La época de los parlamentos permitió que los mapuches pasaran a otra etapa económica producto de la paz lograda con el imperio lo que permitió que volvieran a trabajar en sus cultivos. Sin embargo, desde el punto de vista económico el mayor cambio para los mapuches significó la adopción de las nuevas especies vegetales y animales traídas por los conquistadores en las que se destacan el ganado mayor de vacunos y caballos. A finales del siglo XIX la sociedad mapuche se había transformado en una sociedad ganadera y agrícola rica en este tipo de recursos. El comercio con las ciudades del sur de Chile generó toda una red de funcionarios e infraestructura creadas para dichos efectos. A pesar de los cambios y el contacto con la cultura europea, los mapuches mantuvieron sus tradiciones e ideas económicas debido al reconocimiento de su territorio y de su autonomía. Según el mismo José Bengoa «El último siglo de colonia y sobre todo los últimos cincuenta años, vieron transformarse a la sociedad mapuche del sur. La frontera era una realidad estable que separaba conflictiva y pacíficamente a dos pueblos, criollos y los mapuches»¹⁰.

4. La ocupación del territorio mapuche por el Estado chileno

Con el avance del Estado chileno sobre los territorios de los mapuches en el sur de Chile (y lo propio hecho por Argentina) a finales del siglo XIX, se crea una nueva realidad totalmente diferente a la anterior. Los mapuches en Chile son reducidos a reducciones pequeñas que no permiten el mismo uso ganadero que realizaban en el periodo anterior. Se les reconoce a los reducidos la propiedad colectiva de una propiedad individualizada a través de documentos denominados Títulos de Merced. La cantidad asignada en promedio es de seis hectáreas por persona¹¹. De esta manera luego de la ocupación chilena se transformó a los mapuches en campesinos pobres o emigrantes en las ciudades dejando

⁹ BENGEO CABELLO, J., *El Tratado de Quilín*, p. 7.

¹⁰ BENGEO CABELLO, J., *Historia del pueblo mapuche*, p. 43.

¹¹ SAAVEDRA PELÁEZ, A., *Los Mapuche en la sociedad chilena actual*, p. 66.

atrás el pasado ganadero y de abundancia. El proceso de radicación se produjo entre los años 1865 a 1927 y en este periodo se reconocieron a través de títulos de merced la propiedad sobre aproximadamente 450 000 hectáreas.

Hacia finales de la década de los sesenta del siglo xx los estudios mostraban que prácticamente un tercio de las propiedades reconocidas en los Títulos de Merced habían salido de las manos de los indígenas en condiciones ilegales¹². El crecimiento demográfico también influyó en la disminución de las tierras disponibles para las familias. Según la opinión del sociólogo Alejandro Saavedra «El crecimiento demográfico, en una situación de tierras escasas y limitadas, fue históricamente acompañado de un significativo proceso de usurpación de tierras mapuche»¹³.

La reforma agraria chilena emprendida hacia finales de la década de los sesenta del siglo xx, dejaba a los mapuches fuera, ya que se trataba de un proceso impulsado al interior de los grandes fundos de la zona central. Sin embargo, el reclamo por la restitución de las tierras mapuches tuvo que ser considerado al estallar el conflicto de manera violenta con la ocupación de predios en conflicto. El «Cautinazo» fue un movimiento de protesta comenzado en los primeros días del gobierno del presidente socialista Salvador Allende. Este instruyó al ministerio de agricultura que se trasladara de trabajar a la Araucanía y que se tomaran medidas concretas como restituir primeramente las tierras indígenas en conflicto al realizarse una expropiación producto del proceso de reforma agraria. La ley indígena 17 729 del año 1972 no llegó a aplicarse producto del golpe de estado de 1973. La legislación protectora y de recuperación de derechos de la época de la reforma agraria fue reemplazada por otra de carácter desprotector y homogeneizante plasmada en los Decretos-Leyes del periodo militar. El Decreto-Ley 2 568 de 1979 llegó incluso a dictaminar la eliminación de las tierras indígenas y de los propios indígenas. Establecía el inciso final del art. 1 que «A partir de la fecha de su inscripción en el Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces, las hijuelas resultantes de la división de las reservas, dejarán de considerarse tierras indígenas, e indígenas a sus dueños o adjudicatorios»¹⁴. Las protestas fueron tales que la dictadura militar se vio obligada a modificar esta norma por medio del Decreto-Ley 2 750 de julio de 1979. Este comenzaba indicando en su considerando único que las materias complejas tratadas en la norma modificada «...ha significado que algunas de sus disposiciones no hayan sido integralmente comprensibles para la población indígena a quien está destinado a favorecer»¹⁵.

¹² *Idem.*

¹³ *Idem.*

¹⁴ Decreto-Ley 2.568 de 1979, disponible en <https://bcn.cl/2p0lv>

¹⁵ Decreto-Ley 2.570 de 1979 disponible en <https://bcn.cl/3kbi0>

Hacia finales de la dictadura militar el liderazgo opositor organizó en la ciudad de Nueva Imperial en la región de La Araucanía un gran encuentro al que algunos incluso nombraron como un nuevo «parlamento» tal como aquellos organizados en la época de la colonia. En este encuentro el liderazgo opositor a la dictadura militar se comprometió a impulsar dos iniciativas. La primera, el reconocimiento constitucional de la existencia de los pueblos indígenas chilenos y la segunda la dictación de una nueva ley indígena de carácter protector.

La actual ley indígena chilena fue el resultado del compromiso asumido en el encuentro de «Nueva Imperial». Reconoce la existencia del pueblo mapuche y otros pueblos originarios de Chile. Esta ley fue promulgada en el año 1993 y no ha sido modificada en profundidad. Hubo sin embargo un intento fallido durante el año 2019 con un proyecto que buscaba principalmente flexibilizar las normas de protección de las tierras indígenas. Este proyecto de «Nueva Ley Indígena 2019» fue tan mal recibido por sus destinatarios que no pasó ni siquiera el proceso de consulta previa contemplada en el Convenio 169 de la OIT vigente en Chile.

Es importante también mencionar en materia de legislación indígena los dos proyectos fallidos de nueva Constitución chilena de los años 2022 y 2023. En especial el primer proyecto es destacable por el reconocimiento que hacía de los pueblos indígenas sus tradiciones y su cultura. El art. 1 de este proyecto definía a Chile como «plurinacional, intercultural, regional y ecológico». El art. 3 que reconocía la existencia de los pueblos indígenas señalaba «Es deber del Estado respetar, promover, proteger y garantizar el ejercicio de la libre determinación, los derechos colectivos e individuales de los cuales son titulares y su efectiva participación en el ejercicio y distribución del poder...»¹⁶. En el mismo sentido el art. 34 señalaba que «Los pueblos y naciones indígenas y sus integrantes, en virtud de su libre determinación, tienen derecho al pleno ejercicio de sus derechos colectivos e individuales» en materia económica señalaba que tienen derecho además «...al reconocimiento y protección de sus tierras, territorios y recursos, en su dimensión material e inmaterial y al especial vínculo que mantienen con estos»¹⁷; El proyecto constitucional de 2023 reconocía la existencia de los pueblos indígenas pero como parte de la nación chilena sin considerar su particularidad. Señalaba el art. 5 «La Constitución reconoce a los pueblos indígenas como parte de la Nación chilena, que es una e indivisible»¹⁸. Al revisar ambos proyectos de Constitución se constata la diferencia que ha atravesado toda la legislación chilena en cuanto a

¹⁶ Proyecto de Constitución 2022 (rechazado), disponible en <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/07/Texto-Definitivo-CPR-2022-Tapas.pdf>

¹⁷ *Idem.* art. 34.

¹⁸ Proyecto de Constitución 2023 (rechazado), disponible en <https://www.procesoconstitucional.cl/docs/Propuesta-Nueva-Constitucion.pdf>

una tendencia a asimilar a la población indígena al resto de la población y por otro lado la tendencia a reconocer su particularidad y establecer mecanismos de protección.

Por otra parte, se evidencia una lucha que atravesó todo el siglo xx y que continúa en lo que va del siglo xxi que es por la recuperación de los territorios perdidos luego de la radicación, pero también de los denominados territorios antiguos que quedaron fuera del proceso de radicación.

III. ¿A QUÉ NOS REFERIMOS COMO ECONOMÍA INDÍGENA?

La historia de resistencia del pueblo mapuche es la historia de todos los pueblos indígenas de nuestro continente que se niegan tenazmente a desaparecer. En este contexto es fundamental el mantenimiento de la cultura entre ella su lengua, pero también de sus tradiciones económicas que son distintas a las impuestas desde el periodo de la invasión y conquista. En este sentido, debemos detenernos a analizar que es la economía indígena o cuáles son sus elementos distintivos. Un primer problema se presenta ya que al hablar de pueblos indígenas americanos nos encontramos con muchas diferencias. A pesar de la existencia de distintas culturas y tradiciones, los estudios han identificado macrozonas con características similares, una de las cuales es la zona andina. Se encuentran, sin embargo, en todos los pueblos ideas comunes como la noción de reciprocidad.

A diferencia de la concepción antropocena, los pueblos andinos asumen una concepción cosmocéntrica. Las derivaciones de esta cosmovisión indígena son radicalmente distintas y se manifiestan principalmente en su relación con la naturaleza y la tierra. Esta idea difiere del concepto occidental de propiedad que ve a la naturaleza como un medio susceptible de apropiación y de explotación. La tierra y los recursos naturales son dispuestos para su uso, goce y disposición en el pensamiento económico occidental.

Según el Instituto Interamericano de Derechos Humanos «El elemento central identificado como propio de la economía indígena está basado en el poder de dar y recibir, dentro de las normas culturales de intercambio recíproco.»¹⁹ El mismo Instituto define a la Economía Indígena señalando que ella «Es una economía basada en la apreciación personal, como fuente de obligación recíproca. Así como para la economía de mercado el eje ordenador o principio lógico es la acumulación, para la economía indígena el eje ordenador es la distribución»²⁰.

¹⁹ INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, *Economía Indígena y mercado*, p. 18.

²⁰ *Idem*.

Pero no solamente aparece la idea de reciprocidad en las culturas indígenas americanas, sino que también la idea de redistribución, que se entiende como una participación equitativa en el reparto de los bienes. También está presente la idea de dar bienes y recibir más allá de la noción del mercado. Otros principios destacables son la cooperación, la solidaridad, el trabajo colaborativo y colectivo.

El Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC) en su trabajo para la escuela de capacitación intercultural, organizado en la ciudad de La Paz, Bolivia (año 2007), propone, dentro de los elementos de una cosmovisión indígena andina, cuatro principios sustentados en una nueva «racionalidad andina»²¹, cuyo principio fundamental es la búsqueda del Buen Vivir o Sumak Qamaña (en lengua Aymara). Este trabajo destaca cuatro principios rectores de la economía de los pueblos indígenas andinos:

1. El principio de relacionalidad

«Se fundamenta en las relaciones y vínculos de los seres humanos con todo lo que manifieste vida»²². En este sentido aparece la idea de que todos los seres vivos son parte integrante de la misma creación y deben desarrollarse en armonía con el conjunto de esta. Los seres humanos son una misma cosa con todo lo que los rodea y deben ayudar a mantener el equilibrio universal. También aparece la idea de Pachamama o madre tierra, que se manifiesta en una diosa que representa toda la creación. En la cultura Quechua y Aymara se considera a la Pachamama una deidad a la que se debe adoración. En la cultura mapuche esta la noción de la Ñuke Mapu (madre tierra) pero con una significación distinta a la de los pueblos andinos.

2. El principio de correspondencia

«Se manifiesta en la dimensión del micro y macrocosmos, acción vinculante entre fenómenos del mundo de los astros que genera ocurrencias en nuestro mundo humano, igual sucede con la etapa o mundo de los muertos»²³. En la cultura indígena el hombre se considera como parte integrante de toda la creación y en este sentido le afectan fenómenos relacionados con los astros. Este principio está fuertemente presente también en la cultura mapuche.

²¹ Principios destacados por el profesor Fabián SÁNCHEZ RAMOS, en su trabajo «La cosmovisión quichua en Ecuador: una perspectiva para la economía solidaria del Buen Vivir». Disponible en <http://www.cialc.unam.mx/cuadamer/textos/ca142-39.pdf>

²² *Idem.* p. 45.

²³ *Idem.*

3. El principio de complementariedad

Establece que «...lo absoluto consiste en encontrar los complementos en una evolución eterna: el día sucede a la noche, la claridad se complementa con la oscuridad, el cielo con la tierra...»²⁴. En este sentido los distintos actores económicos cooperan y se coordinan para lograr sus objetivos. Así se explica por ejemplo la obligación moral de realizar trabajo colectivo o colaborativo. También explica la idea de «dar y recibir» como una práctica económica que busca satisfacer las necesidades básicas sin la intervención del mercado. Este intercambio o trueque no se realiza únicamente entre las familias, sino que además con miembros de otras comunidades más distantes y que tengan bienes que se necesite usar y que se puedan intercambiar con bienes propios o de producción local. En algunos sectores se ha llegado a implementar ferias de trueque sin la necesidad del uso de dinero.

4. El principio de la reciprocidad

«Postula que la vida se manifiesta como tal porque existe una justicia cósmica»²⁵. En materia económica aparece la obligación moral de compensar los bienes recibidos, la participación en el trabajo colaborativo y el trabajo colectivo. La reciprocidad es entonces un principio de justicia que ordena la vida en sociedad. Al recibir bienes nace igualmente la obligación de dar otros que sean necesarios para la economía de quienes hayan realizado el obsequio. También con el trabajo colaborativo nace la obligación de participar posteriormente en trabajos que vayan en beneficio de quienes participaron con sus esfuerzos en las tareas solicitadas por quién organizó el trabajo colaborativo. Por otro lado, también existe una obligación moral de participar de trabajos colectivos que vayan en beneficio de toda la comunidad o de otras comunidades dependiendo de las circunstancias. En la cultura mapuche aparece la noción de Azmapu como un sistema normativo y que identifica a la reciprocidad como un principio ordenador de la vida en sociedad.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*

IV. LAS IDEAS ECONÓMICAS DEL PUEBLO MAPUCHE

1. La influencia de las ideas económicas de los pueblos andinos en el pueblo mapuche

Sin lugar a duda, las ideas económicas de los pueblos andinos influyeron fuertemente en el pueblo mapuche e incluso en sus técnicas de producción. Como ya se ha señalado, las ideas económicas de los pueblos andinos tienen varias similitudes dentro de las cuales se puede destacar la idea de concebir a la tierra como una madre de la que dependen todos los seres vivos y entre ellos los seres humanos.

Antes de la llegada de los españoles, el pueblo mapuche enfrentó de manera exitosa la invasión del imperio inca. A pesar del conflicto, el pueblo mapuche tomó muchas de las ideas de los incas y también algunas técnicas productivas como el uso de métodos de regadío. Según lo que señala José Bengoa «El conocimiento de la agricultura y la domesticación de animales se realizó mediante un aprendizaje que recorrió de norte a sur el territorio»²⁶. El mismo Bengoa señala en otra de sus obras que «En los valles del norte y centro de Chile comenzaba a desarrollarse una agricultura propiamente tal bajo la influencia de la dominación incaica. En los valles del Mapocho y Quillota había sistemas de regadíos a la llegada de los españoles»²⁷. En las regiones del sur de Chile no eran necesarios los sistemas de regadío, pero sí fue fundamental para la producción agrícola la incorporación de plantas traídas por los incas. También con respecto a la ganadería algunos historiadores señalan que la especie nativa de auquénido llamado Chilihueque, criado por los mapuches a la llegada de los españoles y hoy extinta, tiene su origen en las invasiones incas a los valles centrales de Chile²⁸. Otros investigadores por el contrario señalan que se trataba de una especie autóctona domesticada por los mapuches.

Por otra parte, la forma de producción Inca influyó fuertemente en las ideas del pueblo mapuche. El historiador Luis Vitale identifica al modo de producción incaico como modo de producción *comunal tributario*. «Por comunal entendemos la actividad conjunta que efectuaban las unidades domésticas —aylluso o altépetles— dentro de la tribu»²⁹ señala Vitale, y agrega que «Estos núcleos familiares trabajaban la parcela que en usufructo les había repartido la comunidad, pero realizaban tareas comunes de manera colectiva y ayudaban a otras familias

²⁶ BENGÓA CABELLO, J., *Historia de los antiguos mapuches del sur*, p. 34.

²⁷ BENGÓA CABELLO, J., *Historia del pueblo mapuche*, p. 22.

²⁸ GAY MOURET, C., *Usos y costumbres de los araucanos*, p. 181.

²⁹ VITALE COMETA, L., *Interpretación marxista de la historia de Chile*, p. 78.

a través de un sistema cooperativo o de “minga”³⁰. Hasta el día de hoy el pueblo mapuche mantiene la tradición del trabajo cooperativo llamado minga».

Por otro lado, también hasta hoy los mapuches identifican con la palabra «huinca» a quienes no son mapuches ya que estiman que vinieron de la misma zona norte de que vinieron en su momento los incas. Según José Bengoa la palabra huinca es una derivación de *pu inca* que significa «los incas» en lengua mapuche³¹.

La llegada de los españoles significó además para los mapuches la incorporación de las especies vegetales traídas desde Europa y sobre todo las especies animales que significaron que para finales del siglo XIX los mapuches se habían transformado en una rica sociedad ganadera.

2. Algunas ideas mapuches sobre economía

Una idea económica fundamental para los pueblos andinos es, como ya se mencionó, la identificación de los seres humanos como parte integrante de la creación e hijos de la divinidad Pachamama. A diferencia de los pueblos quechua y aymara, el pueblo mapuche no identifica a la tierra como una divinidad, sino que como una madre. La Ñuke Mapu (madre tierra), a contrario de la Pachamama, es una madre a la que se debe respeto y no una diosa a la que no se debe veneración. También para los mapuches la Ñuke Mapu representa un concepto amplio de naturaleza que va más allá de la tierra y que entrega la vida y mantiene el equilibrio.

El azmapu o sistema jurídico mapuche, consiste en una serie de reglas de convivencia organizado sobre la idea de equilibrio y armonía cósmica «Se trata de pautas de conducta que se transmiten de generación en generación por la vía oral y que regulan las relaciones sociales y su vinculación con el entorno natural»³². En este sistema se evidencian los cuatro principios destacados como propios de los pueblos andinos. Este azmapu reglamenta las relaciones económicas y de convivencia entre los mapuches. Si bien es un conocimiento que se traspasa de forma oral de generación en generación se manifiesta a través de los juicios de los jefes o loncos.

El trabajo colaborativo o colectivo es otra característica que se destacó como propia de los pueblos andinos. En el pueblo mapuche existe la tradición de la Minga o Mingaco, que tiene por objeto satisfacer necesidades sociales o de ayuda recíproca. Una finalidad de este trabajo

³⁰ *Idem.*

³¹ BENGEO CABELLO, J., *Historia de los antiguos mapuches del sur*, p. 40.

³² MELIN PEHUEN, M., COLIQUEO COLLIPAL, P., CURIHUINCA NEIRA, E. y otra, *Azmapu Una aproximación al sistema normativo mapuche desde el rakizum y el Derecho Propio*, p. 34.

colaborativo puede consistir en ayudar a un particular con la construcción de una casa (rucan) o la realización de una siembra o cosecha. En estos últimos casos el favorecido por el trabajo colaborativo, adquiere un compromiso de realizar labores similares con sus ayudantes voluntarios. Si bien puede haber una finalidad social, como la construcción de caminos o de áreas de uso colectivo, en este caso estaríamos ante la figura que se puede definir como de trabajo colectivo. En la minga o mingaco no hay ningún tipo de retribución monetaria, solo está presente la obligación moral de participar en actividades productivas similares con los participantes en base al principio de reciprocidad.

La tradición económica de dar y recibir que se podría definir como de intercambios voluntarios de productos también es una práctica común en el mundo mapuche. Como se enfatizó, igualmente es una práctica que está presente en los pueblos andinos y se enmarca en el principio de reciprocidad. Es destacable esta práctica debido a que los bienes intercambiados satisfacen necesidades económicas y es difícil medir su impacto real debido a que no se emplea dinero.

Otra práctica económica común es el uso del trueque que consiste en intercambiar productos sin el uso del dinero. A diferencia de la donación en esta figura existe la obligación de pagar los productos con otras especies de similar valor. En la zona mapuche este mecanismo de intercambio puede usarse en los más variados productos como animales, bienes agrícolas, etc. En algunos lugares se ha retomado la tradición de la realización de ferias del trueque.

De mucha importancia económica se ha vuelto también la mediería agrícola que es un mecanismo por el que el propietario de un terreno se asocia con un agricultor que cultiva el predio en sociedad con el dueño. Esta práctica de cooperación ha cobrado gran importancia en la actualidad debido al fenómeno del minifundio, la expansión de los monocultivos que han acarreado desmejoramiento de suelos debido a la sequía y la necesidad de plantaciones de forraje para mantener la actividad ganadera³³.

Todas las ideas económicas del pueblo mapuche se podrían resumir en el anhelo de alcanzar el «buen vivir» o Kúme Mogen. El «buen vivir» es un modo de vida y de relación con la naturaleza y el entorno basado en el principio del equilibrio. Es también la búsqueda de la armonía con los seres humanos, los seres espirituales y la naturaleza representada como Ñuke Mapu. La búsqueda del equilibrio constituye además una norma de conducta que se manifiesta en el Az Mapu o

³³ CODOCEO TAPIA, R., «La importancia de la mediería agrícola como mecanismo de cooperación al interior de la economía mapuche rural contemporánea en el contexto de la comunidad Valentín Marín de Nueva Imperial, IX Región, Chile», disponible en https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-27892019000100131, última visita 3 de junio de 2024.

sistema jurídico mapuche, que regula toda la relación de los mapuches con su medio social y natural.

Si bien el proyecto de nueva constitución chilena de 2022 reconocía el principio de pluralismo jurídico y de esta manera le dio valor al concepto mapuche de Azmapu, no recogió de la misma manera la idea de pluralismo económico que podría darle valor al modo distinto de economía mapuche reconociendo sus formas económicas particulares que se han descrito en este trabajo.

Vale la pena también revisar y constatar que estas ideas económicas indígenas no se encuentran presentes en la legislación chilena vigente. No están presentes en la Constitución, pero tampoco están presentes en la ley especial indígena 19253 de 1993 que se revisará en detalle en el apartado siguiente.

V. LA ECONOMÍA INDÍGENA EN LA LEGISLACIÓN CHILENA

Hacia finales de la dictadura de Augusto Pinochet el entonces candidato único de la oposición, Patricio Aylwin, se reunió con las organizaciones indígenas en la ciudad de Nueva Imperial, en la región de La Araucanía. De esa reunión realizada en el año 1989 surgió la promesa de reconocer constitucionalmente la existencia de los Pueblos Indígenas chilenos y promulgar una nueva ley que regule los asuntos indígenas. Luego de más de 30 años pasados desde la realización de aquel encuentro, el reconocimiento constitucional continúa siendo una promesa incumplida. Sin embargo, la Nueva Ley indígena se hizo realidad en el año 1993.

La Constitución chilena no menciona a los pueblos indígenas y mucho menos a su economía. Sin embargo, la ley 19253 de 1993 (actualmente vigente) regula los principales asuntos relacionados con los pueblos indígenas. Hay que partir criticando que esta ley regula de la misma manera a pueblos tan distintos como los mapuches y los rapanui, estos últimos un pueblo polinésico. Por otro lado, se debe aclarar de entrada que en Chile la propiedad indígena no está relacionada necesariamente con la propiedad colectiva, ya que existe la propiedad indígena individual de la tierra. Este último punto es importante ya que la Constitución argentina, que rige a los mapuches del otro lado de la frontera se refiere expresamente a la posesión y propiedad comunitaria de las tierras de las comunidades indígenas que el congreso debe reconocer como preexistentes al Estado Argentino³⁴. En este sentido la ley indígena chilena reconoce «...que los indígenas de Chile son los

³⁴ Constitución de la Nación Argentina, 1994, art. 75.

descendientes de las agrupaciones humanas que existen en el territorio nacional desde tiempos precolombinos» lo que claramente es diferente a la legislación trasandina».

1. La comunidad indígena

La Ley 19253 reconoce a las comunidades indígenas como «toda agrupación de personas pertenecientes a una misma etnia indígena» y que «provengan de un mismo tronco familiar» o que «reconozcan una jefatura tradicional» o que «posean o hayan poseído tierras indígenas en común» o que por último «provengan de un mismo poblado antiguo». Como ya se ha aclarado, comunidad indígena no necesariamente se refiere a la posesión de propiedad común, por lo que pueden existir comunidades sin propiedades rurales, incluso pueden existir en zonas urbanas. Lo anterior es de la mayor relevancia ya que comúnmente se confunde y se entiende que las comunidades indígenas son propietarias de una propiedad común. Los medios de comunicación más importantes al hablar de los mapuches de zonas rurales suelen referirse a ellos como «comuneros indígenas» lo que ayuda a confundir a la opinión pública sobre este tema.

2. Tierras indígenas

El título segundo de la ley 19253 se refiere al «reconocimiento, protección y desarrollo de las tierras indígenas». El párrafo primero del título segundo se refiere a «La protección de las tierras indígenas». El art. 12 señala que son tierras indígenas «aquellas que las personas o comunidades indígenas actualmente ocupan en propiedad o posesión» y que provengan de: *a)* Títulos de comisario³⁵, *b)* Títulos de merced³⁶, *c)* Cesiones gratuitas de dominio³⁷, *d)* Otras formas que el Estado ha usado para ceder, regularizar, entregar o asignar tierras a indígenas³⁸, *e)* Aquellas que los beneficiarios indígenas de las leyes núm. 15 020, de 1962, y núm. 16 640, de 1967 [...] inscriban en el Registro de Tierras Indígenas³⁹. También se reconocen como tierras indígenas «aquellas que históricamente han ocupado y poseen las personas o comunidades

³⁵ De la ley de 10 de junio de 1823.

³⁶ De las leyes de 4 de diciembre de 1866; de 4 de agosto de 1874, y de 20 de enero de 1883. Leyes que reglamentaron el proceso de radicación y reducción.

³⁷ Efectuadas conforme a la ley núm. 4.169, de 1927; ley núm. 4.802, de 1930; decreto supremo núm. 4.111, I, de 1931; ley núm. 14.511, de 1961, y ley núm. 17.729, de 1972, y sus modificaciones posteriores.

³⁸ De la ley núm. 16.436, de 1966; decreto ley núm. 1.939, de 1977, y decreto ley núm. 2.695, de 1979.

³⁹ Leyes de reforma agraria.

mapuches, aimaras, rapa nui o pascuenses, atacameñas, quechuas, collas, diaguitas, changos, kawashkar y yámana, siempre que sus derechos sean inscritos en el Registro de Tierras Indígenas que crea esta ley»⁴⁰. El numeral tercero del art. 12 reconoce la propiedad sobre «aquellas que, proviniendo de los títulos y modos referidos en los números precedentes se declaren a futuro pertenecientes en propiedad a personas o comunidades indígenas por los Tribunales de Justicia». Por último, se señala la propiedad indígena sobre «aquellas que indígenas o sus comunidades reciban a título gratuito del Estado». En esta última condición se encuentran las tierras compradas por la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI). El mismo art. 12 señala que la propiedad reconocida a los indígenas tendrá por titular a personas naturales indígenas o comunidades con lo que se consagra la posibilidad de la propiedad indígena individual. Las compras de tierra que realiza la CONADI pueden hacerse para beneficio de una persona natural, de una comunidad indígena o para una parte de una comunidad indígena. En el caso de compras colectivas ellas pueden realizarse bajo la figura de copropiedad o propiedad colectiva.

3. Protección de las tierras indígenas

El art. 13 de la ley 19253 consagra la protección de estas tierras indígenas y establece que «las tierras a que se refiere el art. precedente, por exigirlo el interés nacional, gozarán de la protección de esta ley y no podrán ser enajenadas, embargadas, gravadas, ni adquiridas por prescripción, salvo entre comunidades o personas indígenas de una misma etnia». Esta última disposición ha sido fuertemente cuestionada por algunos gobiernos llegando incluso a identificar esta protección con la fuente de la pobreza de las comunidades indígenas. El inciso segundo del art. 13 señala «Igualmente las tierras cuyos titulares sean comunidades indígenas no podrán ser arrendadas, dadas en comodato, ni cedidas a terceros en uso, goce o administración». Tratándose de tierras de personas naturales indígenas se establece sin embargo que «podrán serlo (arrendadas o cedidas en comodato) por un plazo no superior a cinco años»⁴¹. En este punto cabe recordar el mecanismo espurio de enajenación popularizado antes de la entrada en vigor de esta ley, que consistía en arrendar predios indígenas por 99 años y cuya renovación era automática. El actuar permisivo de las autoridades hizo a este mecanismo popular y de alcance masivo.

A pesar de la protección establecida, el mismo art. 13 consagra la posibilidad de que las tierras indígenas sean enajenadas a través de la figura de la permuta. En este caso, las tierras no indígenas, deben

⁴⁰ Ley 19.253 ya mencionada.

⁴¹ *Ibid.* art. 13.

ser de similar valor comercial a las de los indígenas lo que deberá ser debidamente acreditado ante la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI).

También en lo referente a tierras indígenas y su protección, la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena se obliga a llevar un registro público de tierras indígenas. Este registro acredita la calidad de indígena de las tierras inscritas. Con respecto a la división de las comunidades provenientes de un título de merced esta debe ser solicitada por la mayoría absoluta de sus miembros. De la subdivisión de predios indígenas no pueden resultar predios de menos de tres hectáreas de extensión. En el derecho común se permite la división de predios agrícolas con predios resultantes de una extensión de a lo menos media hectárea.

Por otro lado, de manera excepcional se permite la constitución de derechos reales de uso en favor de los ascendientes o descendientes para efectos de que estos últimos accedan a beneficios habitacionales. También se reconoce para fines habitacionales el derecho de goce sobre tierras comunes a favor de un miembro de la comunidad. Este derecho es transmisible solo al cónyuge o a quién tenga reconocida la posesión notoria del estado civil.

Con respecto a la sucesión de predios indígenas se establece que para el caso de predios indígenas individuales se estará a las normas de derecho común establecidas en el Código Civil. Para el caso de tierras comunitarias se considerará la costumbre que el pueblo indígena tenga en materia de herencia, o en subsidio se regulará por la ley común. Este último asunto ha sido objeto de un fuerte debate ya que no existen reglas claras de sucesión y las comunidades han interpretado esta norma de diferentes maneras lo que ha llevado muchas veces a disputas debido a la falta de reconocimiento de derechos sucesorios en base a lo que se establece en la ley común.

4. El fondo de tierras y aguas indígenas

El párrafo segundo del título 2° de la ley establece un fondo para tierras y aguas indígenas. Existen en este caso dos posibilidades: compras individuales o en favor de una comunidad o parte de una comunidad. El art. 20 establece que el fondo puede «a) Otorgar subsidios para la adquisición de tierras por personas, Comunidades Indígenas o una parte de estas cuando la superficie de las tierras de la respectiva comunidad sea insuficiente». La adjudicación de este subsidio será diferente en el caso de personas individuales o comunidades. Tratándose de personas se tomará en cuenta el ahorro previo, la situación socioeconómica y el grupo familiar. Para el caso de la adjudicación de fondos para comunidades o parte de comunidades se toma en con-

sideración además de los criterios definidos para las postulaciones individuales, la antigüedad y el número de beneficiados. La letra *b*) del art. 20 se refiere a enfrentar problemas derivados del cumplimiento de transacciones o resoluciones judiciales o extrajudiciales sobre tierras «...provenientes de los títulos de merced o reconocidos por títulos de comisario u otras cesiones o asignaciones hechas por el Estado en favor de los indígenas». Por último, la letra *c*) de este art. busca «Financiar la constitución, regularización o compra de derechos de aguas o financiar obras destinadas a obtener este recurso».

5. El fondo de desarrollo indígena

El art. 23 de la ley crea un «fondo de desarrollo indígena» cuya finalidad es financiar proyectos de desarrollo de comunidades o personas individuales indígenas. La idea de este fondo es financiar proyectos de crédito, capitalización o subsidios. Entre sus objetivos está el de «administrar líneas de crédito para el funcionamiento de programas de superación del minifundio»⁴². Además, busca «financiar planes para la recuperación de la calidad de las tierras indígenas degradadas o diversificar su uso y producción»⁴³. También «financiar la obtención de concesiones y autorizaciones de acuicultura y pesca, y la compra de utensilios de pesca artesanal»⁴⁴.

La ley no contempla la idea de un «banco indígena» o la creación de una entidad similar a la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) que ha tenido históricamente excelentes resultados.

6. Áreas de desarrollo indígena

El art. 26 de la ley establece que el Ministerio de Planificación y Cooperación, actualmente Ministerio de Desarrollo Social y Familia, a propuesta de la CONADI podrá proponer áreas de desarrollo indígena que «serán espacios territoriales en que los organismos de la administración del Estado focalizarán su acción en beneficio del desarrollo armónico de los indígenas y sus comunidades»⁴⁵. También la ley establece que la CONADI «en beneficio de las áreas de desarrollo indígena, podrá estudiar, planificar, coordinar y convenir planes, proyectos, trabajos y obras con ministerios y organismos públicos; gobiernos regionales y municipalidades»⁴⁶.

⁴² Art. 23, ley 19.253.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Art. 26, ley 19.253.

⁴⁶ *Idem.*

El impacto de la creación de estas áreas de desarrollo indígena ha sido muy limitado. Esto se explica debido a que su creación no está ligada con la disponibilidad de recursos nuevos para atender las necesidades de la comunidad. Se establece que en estas áreas los distintos organismos públicos focalizarán recursos lo que en la práctica es complicado debido a los diferentes tiempos y requisitos exigidos por cada órgano en particular. Otro problema que se ha manifestado es la falta de coordinación entre las instituciones públicas para el desarrollo de estas áreas de desarrollo indígena⁴⁷.

7. Las asociaciones indígenas

La ley 19253 por otro lado establece la posibilidad de crear «asociaciones indígenas» que son organismos que tienen por finalidad representar intereses comunes. Estas asociaciones no pueden atribuirse la representación de los indígenas que es propio de las comunidades. Al crearse estas asociaciones la ley indica que se deben definir de manera «precisa y determinada» sus objetivos, los que pueden consistir en desarrollar actividades «económicas que benefician a sus integrantes tales como agricultores, ganaderos, artesanos y pescadores» también desarrollar otras actividades económicas como «operar economatos, centrales de comercialización, unidades de prestación de servicios agropecuarios, técnicos, de maquinarias y otras similares». Estas asociaciones cuando se dediquen a actividades económicas deberán practicar un balance al 31 de diciembre de cada año.

Llama la atención en esta materia que no se creara una figura de cooperativa indígena que estuviera bajo el amparo del Ministerio de Economía como la figura de las cooperativas agrícolas, campesinas. Tampoco que se reconocieran otras experiencias de economía social y solidaria.

A modo de conclusión del estudio de este apartado que se dedicó al análisis de la ley indígena vigente, se constata que la economía indígena y sus principios se encuentran totalmente ausentes de la legislación positiva y que todas las normas tienen como base una concepción jurídica occidental. Si bien se reconoce la existencia de comunidades, algunas de las cuales son propietarias de predios de manera colectiva, su existencia se fundamenta en el hecho de ser previamente reconocidas en actos estatales como el otorgamiento de Títulos de Merced. No se reconoce la preexistencia de los pueblos indígenas ni su propiedad ancestral ni su economía propia. El derecho positivo occidental racionalista es la fuente de toda la normativa indígena. El etnocentrismo

⁴⁷ RUBILAR PALMA, G., ROLDAN TONIONI, A., *Áreas de desarrollo indígena: Estudio de caso del ADI Puel Nahuelbuta, como estrategia de las políticas públicas en el mundo mapuche.*

heredado desde los tiempos de la colonia y su idea de pensamiento único está plenamente vigente en la legislación positiva chilena.

VI. CONCLUSIONES

A lo largo de este trabajo se presentaron resumidamente las ideas que conforman lo que se denomina economía indígena, con especial atención a las particularidades de las ideas económicas propias del pueblo mapuche. Si bien no se considera, por quien escribe, a la economía indígena como un modelo excluyente del modelo económico capitalista, si se considera que sus principios deben considerarse una práctica económica diferente y válida al modelo único impuesto en nuestros países desde la colonia y cuyas bases se encuentran consagradas constitucionalmente por nuestros Estados.

Se optó por comenzar señalando el origen violento de nuestras sociedades latinoamericanas como resultado de la expansión del imperio más poderoso de la tierra durante la época de conquista. La explotación económica de las colonias tuvo distintos efectos, pero su denominador común fue satisfacer las necesidades de materias primas y de otras mercancías de valor para las metrópolis imperiales. El avance hacia Chile tuvo por objeto explotar recursos minerales preciosos que se suponía existían en abundancia y apoyarse en la mano de obra esclava para realizar esas actividades. Esto significó una guerra a muerte con el pueblo mapuche que estaba dispuesto a defenderse. La ocupación permanente de los territorios y las disputas con otras potencias imperiales llevó a que los españoles optaran por la idea de negociar con los mapuches condiciones de convivencia a través de los «Parlamentos». Estos pactos ordenaron la convivencia entre las partes durante la época de la colonia. Con la independencia de Chile se impone la idea de la asimilación de la población indígena a la población criolla chilena. Es así como hacia finales del siglo XIX se rompen los compromisos asumidos en los Parlamentos y se procede a la ocupación militar de los territorios mapuches. Ello trae consigo la invisibilización y la discriminación del mundo indígena. Las ideas racionalistas de la época de la ocupación menospreciaban el pensamiento indígena asimilándolo a la condición de barbarie. La opinión de las clases dominantes de esa época (y de la actual) era que Chile (como también Argentina) se encontraban ante la disyuntiva de la civilización o la barbarie, idea expuesta por Domingo Faustino Sarmiento en su célebre libro *Facundo*. Los indígenas y todo lo relacionado con ellos representaban la barbarie, mientras que las ideas europeas eran la civilización.

Luego de esta contextualización se analizaron los principios que forman la economía indígena. Después de advertir sobre las diferencias

entre los distintos pueblos se identificaron los principios formadores comunes dentro de los que se encuentran las ideas de relacionalidad, correspondencia, complementariedad y reciprocidad. Se evidencia una notoria similitud entre las ideas de los pueblos indígenas andinos que influyeron en las ideas mapuches de economía. El concepto de desarrollo sostenible es propio de la cosmovisión de los pueblos indígenas andinos y del pueblo mapuche en particular. En este sentido, la idea de «buen vivir» o *Küme Mogen* resume la concepción económica propia de los mapuches que ven a la vida y la producción de bienes económicos en armonía con la naturaleza, con los espíritus y los demás seres vivientes. Atraviesa todas estas ideas la concepción de equilibrio que se identifica como una norma de conducta, el llamado Azmapu, también conocido como sistema normativo mapuche. El rompimiento de este equilibrio es la fuente de los males e incluso de las enfermedades.

Sin duda que este pensamiento económico y esta filosofía de vida constituye una alternativa al modelo de desarrollo propio de la cultura occidental. También nos muestra otro modo de relación con la naturaleza basado en el respeto y la conservación que puede ayudarnos a dejar atrás la depredación constante y progresiva de los recursos naturales. La sobre explotación de los recursos del planeta puede llevarnos incluso a la extinción de la vida humana en la tierra con fenómenos nuevos y peligrosos como el descontrol de los incendios forestales o el avance de la desertificación. La revalorización del pensamiento económico de los pueblos indígenas puede darnos una alternativa para evitar esta catástrofe.

El análisis de la legislación chilena nos muestra que los principios económicos de los pueblos indígenas no se encuentran reconocidos constitucionalmente y tampoco están presentes en la ley especial indígena. Si bien se reconoce la particularidad de la propiedad no existen mecanismos que promuevan el desarrollo de iniciativas inspiradas en la idea de economía indígena. Además, en los trabajos revisados se evidencia que las «áreas de desarrollo indígena» que establece la ley 19253 no han tenido el impacto esperado debido especialmente a que no cuenta con recursos para implementar planes de desarrollo. Tampoco han sido un aporte desde el punto de vista económico las asociaciones indígenas.

Respondiendo a la pregunta de investigación formulada en la introducción ¿puede la economía indígena, en especial la mapuche, convertirse en una alternativa económica sostenible? Se concluye que, si bien no se puede hablar de una alternativa excluyente al sistema económico actual, si debe considerarse como una opción reconocida y válida de producción y trabajo, sobre la que se construya otra economía de carácter solidario y que tenga en el centro generar las condiciones para alcanzar el «buen vivir».

A modo de conclusión final y sugerencia se propone que la Constitución Económica chilena consagre el principio del pluralismo económico. Esto significaría reconocer otra forma de hacer economía consagrando los principios que forman la economía indígena, lo que también llevaría a organizar las instituciones que promuevan y colaboren al desarrollo de este tipo de economía. En términos prácticos, por ejemplo, esto posibilitaría el trabajo productivo de las comunidades que son propietarias de predios agrícolas y que hoy están totalmente desamparadas o de la alternativa real de fortalecer a las entidades de la llamada economía social y solidaria.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- ABREUT DE BEGHER, L., *Propiedad Indígena*, Buenos Aires, Facultad de Derecho UBA - La Ley, 2010.
- ALTERINI, J., CORNA, P., VÁZQUEZ, G., *Propiedad Indígena*, Buenos Aires, Editorial de la Universidad Católica Argentina, 2005.
- AYLWIN, J., MEZA-LOPEHANDIA, M., YAÑEZ, N., *Los pueblos indígenas y el derecho*, Santiago de Chile, Lom Editores, 2013.
- AYLWIN, J., *Materializaciones y Conflictos. Aplicación de la Ley 19.253 en el Territorio Mapuche (1996 - 1997)*, Instituto de Estudios Indígenas, Universidad de la Frontera, Temuco, Chile, 2000.
- BENGOA CABELLO, J., *Historia del pueblo mapuche*, 7.^a ed., Santiago de Chile, Editorial Lom, 2008.
- *Historia de un conflicto. El Estado y los Mapuches en el siglo xx*, Santiago de Chile, Editorial Planeta, 1999.
- *El Tratado de Quilín*, Santiago de Chile, Editorial Catalonia, 2007.
- *Historia de los antiguos mapuches del sur*, Santiago de Chile, Catalonia, 2007.
- CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS, (2023), «Apruebo y rechazo en septiembre 2022. Expectativas, decepciones y horizontes comunes para el nuevo proceso constitucional», disponible en <https://www.cepchile.cl/investigacion/apruebo-rechazo-septiembre-2023-expectativas-decepciones-horizontes-para-el-nuevo-proceso-constitucional/>. Última visita 1 de junio de 2024.
- CODOCEO TAPIA, R., «La importancia de la mediería agrícola como mecanismo de cooperación al interior de la economía mapuche rural contemporánea en el contexto de la comunidad Valentín Marín de Nueva Imperial, IX Región, Chile», disponible en https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-27892019000100131, última visita 3 de junio de 2024.
- DE SOUSA SANTOS, B., *Descolonizar el Saber, Reinventar el Poder*, Santiago de Chile, Editorial LOM, 2013.
- (2011) *Introducción: Las epistemologías del sur*, disponible en https://www.boaventuradesousasantos.pt/media/INTRODUCCION_BSS.pdf. Última visita, 3 de junio de 2024.
- DÍAS OCAMPO, E., ANTÚNEZ SÁNCHEZ, A., (2016) «La justicia indígena y el pluralismo jurídico en Ecuador, el constitucionalismo en América Latina», en *Derecho y Cambio Social*, 2016. Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5456253>. Última visita 3 de junio de 2024.

- EHIJOS MARDONES, S., «Activación de los circuitos económicos solidarios: un desafío de la política pública desde el pago de los beneficios sociales en las zonas rurales», *Revista Economía*, vol. 72, núm. 116, Quito, 2020. Disponible en <https://revistadigital.uce.edu.ec/index.php/ECONOMIA/article/view/2585>. Última visita 8 de junio de 2024.
- GAY MOURET, C., *Usos y Costumbres de los Araucanos*, Santiago de Chile, Penguin Random House Grupo Editorial S.A., 2018.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS, Chile, 2017, disponible en https://www.inec.gob.cl/docs/default-source/genero/documentos-de-an%C3%A1lisis/documentos/radiografia-de-genero-pueblos-originarios-chile2017.pdf?sfvrsn=7cecf389_8. Última visita 6 de junio de 2024.
- Argentina, 2012, disponible en https://web.archive.org/web/20161009201256/http://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/poblacion/censo2010_tomo1.pdf p. 281. Última visita 2 de junio de 2024.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, *Economía Indígena y mercado*, San José de Costa Rica, 2007, disponible en <https://www.corteidh.or.cr/tablas/25144.pdf>, última visita 7 de junio de 2024.
- LOPERA GARCÍA, L. (2009), «Los circuitos económicos solidarios: espacios de relaciones y de consensos», en *Semestre Económico*, vol. 12, núm. 25, Universidad de Medellín, Medellín, 2009, pp. 81-93.
- MACARÓN, P., (2017) *Propiedad Indígena. Reivindicación de tierras ancestrales*, Buenos Aires, Editorial Astrea.
- MELIN PEHUEN, M., COLIQUEO COLLIPAL, P., CURIHUINCA NEIRA, E. y otra (2016), *Azmapu, Una aproximación al sistema normativo mapuche desde el Rakizum y el Derecho Propio*, disponible en <https://bibliotecadigital.indh.cl/server/api/core/bitstreams/1d561f02-5b7a-4093-9c4a-00af8fd93d06/content> última visita 10 de junio de 2024.
- MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL Y FAMILIAS, «Encuesta Casen de caracterización socioeconómica nacional», disponible en http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/fichas-regionales/2020/region_araucania.pdf. Última visita, 2 de junio de 2024.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA DE CHILE, «División de asociaciones y de cooperativas». Disponible en: <https://asociatividad.economia.cl/>. Última visita 20 de mayo de 2024.
- PAIRICAN PADILLA, F., *Nueva Constitución y Pueblos Indígenas*, Santiago de Chile, Editorial Pehuen, 2016.
- PROYECTO NUEVA CONSTITUCIÓN, (2022), Chile, disponible en <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/07/Texto-Definitivo-CPR-2022-Tapas.pdf>
- (2023), Chile, disponible en <https://www.procesoconstitucional.cl/docs/Propuesta-Nueva-Constitucion.pdf>
- RAMOS, J., *Historia de la Nación Latinoamericana*, Buenos Aires, Ediciones Continente, 2011.
- RAZETO MIGLIARO, L., «El concepto “solidaridad”», en *Pensamiento Crítico Latinoamericano*, vol. III, Ediciones Universidad Católica Silva Henríquez, Santiago, Chile, 2005, pp. 971-985.
- RUBILAR PALMA, G., ROLDÁN TONIONI, A., «Áreas de desarrollo indígena: Estudio de caso del ADI Puel Nahuelbuta, como estrategia de las políticas públicas en el mundo mapuche», disponible en <https://www.scielo.cl/scielo>.

- [php?script=sci_arttext&pid=S0718-23762014000200017](#) última visita 3 de junio de 2024.
- SAAVEDRA PELÁEZ, A., *Los Mapuche en la sociedad chilena actual*, Santiago de Chile, Lom Editores, 2002.
- SALAZAR VERGARA, G., *Ferías libres: espacio residual de soberanía ciudadana*, Ediciones Sur, Santiago de Chile, 2003, p. 109.
- SÁNCHEZ RAMOS, F., «La cosmovisión quichua en Ecuador: una perspectiva para la economía solidaria del buen vivir», *Cuadernos Americanos* 142, México, 2012, pp. 39-51, disponible en <http://www.cialc.unam.mx/cuadamer/textos/cal42-39.pdf>. Última visita 8 de junio de 2024.
- VITALE COMETA, L., *Interpretación marxista de la Historia de Chile*, Lom Ediciones, 1.^a ed., 2011.
- WOLKMER, A.C., *Introducción al Pensamiento Jurídico Crítico*, Bogotá, Ediciones ILSA, 2003.
- ZABALA CEPEDA, J., *Los Parlamentos Hispano-Mapuches (1593-1803). Textos Fundamentales*, Ediciones de la Universidad Católica de Temuco, Santiago, 2018.

1. Documentación

- CONSTITUCION DE LA NACIÓN ARGENTINA, (1994), disponible en <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24430-804>. Última visita 28 de mayo de 2024.
- Constitucion política de la República de Chile, (1980), disponible en <https://bcn.cl/2ff4c>. Última visita 1 de junio de 2024.
- Convenio 169 OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Fecha de promulgación 2 de octubre de 2008 (Chile), disponible en <https://bcn.cl/2fx8e> última visita 28 de mayo de 2024.
- Decreto-Ley 2.568 de 28 de marzo de 1979, disponible en <https://bcn.cl/2p0lv> última visita 8 de junio de 2024.
- Decreto-Ley 2.570 de 10 de julio de 1979, disponible en <https://bcn.cl/3kbi0> última visita 8 de junio de 2024.
- Ley núm. 19.253 (1993), que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, Chile, disponible en <https://bcn.cl/2f7n5>. Última visita 6 de junio de 2024.
- Ley núm. 23.302 (1985), que creó el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, (INAI), Argentina, disponible en <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/23790/actualizacion>. Última visita 3 de junio de 2024.

