

**Áreas de Desarrollo Indígena**  
**Caso de estudio de la comunidad lafkenche**  
**“Llaguepulli”**

**Natalia Cifuentes**  
**María Jesús Garrido**

**Escuela de Sociología**  
**Universidad Diego Portales**

**DOCUMENTO DE TRABAJO ICSO – N° 42 / 2017**  
***Serie Jóvenes investigadores***

**Santiago, Diciembre 2017**

**Áreas de Desarrollo Indígena**  
**Caso de estudio de la comunidad lafkenche “Llaguepulli”**

Natalia Cifuentes<sup>1</sup>  
María Jesús Garrido<sup>2</sup>

Escuela de Sociología, Universidad Diego Portales

**Resumen**

El presente documento de trabajo busca dar cuenta cómo el Área de Desarrollo Indígena Lago Budi se ha constituido en un mecanismo institucional del Estado capaz de fomentar una determinada ‘territorialidad’ en el sector, que se contrapone y tensiona con aquella racionalidad desarrollada históricamente por la comunidad lafkenche “Llaguepulli” de Teodoro Schmidt. Se evidencia que el ADI Lago Budi se ha manifestado en el territorio lafkenche principalmente a través del turismo y a partir de dos aspectos centrales de análisis. En primer lugar, como una alternativa socioeconómica y ocupacional local propia de las sociedades occidentales, poseedora de elementos ajenos a la cultura y cosmovisión mapuche. En segundo lugar, como un mecanismo de desarrollo que impulsa un imaginario social determinado: *el ser mapuche sin tierra*. La problemática planteada permite repensar los procesos sociales anclados a un territorio desde la perspectiva de los propios actores, en el entendido que el territorio -y las diversas territorialidades que se expresan en él- es el espacio donde confluyen diferentes sujetos con intereses particulares y donde las relaciones que se establecen allí se forjan principalmente desde una asimetría de poder.

**Palabras clave:** Áreas de Desarrollo Indígena (ADI), pueblo mapuche lafkenche, territorialidad, interculturalidad, turismo.

**Abstract**

The present investigation seeks to account how the Lake Budi Indigenous Development Area has become an institutional mechanism of the State capable of promoting a certain 'territoriality' in the sector, which is opposed and stressed with that rationality developed historically by the Lafkenche community "Llaguepulli" by Teodoro Schmidt. It is evident that ADI Lago Budi has manifested itself in Lafkenche territory mainly through tourism and from two central aspects of analysis. In the first place, as a local socio-economic and occupational alternative typical of western societies, possessing elements alien to the Mapuche culture and worldview. Secondly, as a development mechanism that drives a determined social imaginary: the mapuche being landless. The problem raised allows us to rethink the social processes anchored to a territory from the perspective of the actors themselves, in the understanding that the territory -and the different territorialities that are expressed in it- is the space where different subjects meet with particular interests and where the relationships that are established there are forged mainly from an asymmetry of power.

**Key words:** Indigenous Development Areas (ADI), mapuche lafkenche people, territoriality, interculturality, tourism

---

<sup>1</sup> Socióloga de la Universidad Diego Portales y Diplomada en “Pensamiento Contemporáneo: Filosofía y Pensamiento Político” del Instituto de Humanidades UDP. [natalia.cifuentes@mail.udp.cl](mailto:natalia.cifuentes@mail.udp.cl)

<sup>2</sup> Socióloga de la Universidad Diego Portales. [maria.garridopr@mail.udp.cl](mailto:maria.garridopr@mail.udp.cl)

## Introducción

Históricamente el pueblo mapuche ha visto disminuido el territorio donde ancestralmente ha vivido. Primero por la conquista española, luego por el surgimiento del Estado-Nación chileno y, posteriormente, por la implementación del actual sistema económico neoliberal. Esta situación los ha llevado forzosamente a la necesidad de repensar el espacio habitado, su identidad y sus formas de vida en el territorio, en condiciones desiguales a las de la sociedad chilena.

En el siguiente documento presentamos una breve descripción de los principales apartados y uno de los hallazgos más relevantes de la investigación "Ser Mapuche Sin Tierra" (Cifuentes & Garrido, 2017). Que buscó abordar la forma en que las denominadas Áreas de Desarrollo Indígena (ADI) impulsadas por el Estado se han constituido en un mecanismo capaz de fomentar un determinado desarrollo territorial que se contrapone y tensiona con la visión de desarrollo histórica del pueblo mapuche en general, y del pueblo lafkenche en particular.

### **Contexto: El pueblo lafkenche y su territorio**

El pueblo lafkenche ha habitado ancestralmente el territorio del borde costero que comprende las regiones del Biobío, la Araucanía y los Lagos. Específicamente, se han concentrado en el área que circunscribe al Lago Budi, siendo esta zona el principal referente cuando se habla del territorio lafkenche o *Lafkenmapu*. Tal territorio es fundamental para la comprensión de la identidad del pueblo, pues la vinculación simbólica y material que tiene el pueblo lafkenche con el borde-mar es constitutiva de su cultura, religiosidad, sociabilidad y, por consiguiente, de su orden social (Rodríguez, 2015).

Desde un punto de vista político, la identidad lafkenche reivindica no sólo una territorialidad expresada en la tierra sino que también la defensa por los derechos ancestrales de los cuerpos de agua con los cuales se han vinculado históricamente (Park & Zelada, 2013). Esta vinculación con el borde costero contiene una territorialidad particular basada en el Az Mapu -en castellano significa "costumbres de nuestra tierra"-.

Cada Identidad Territorial en su diversidad, aplica el concepto de Icrofil Mogen ("biodiversidad") en el cual "el motor de la sociedad no es la búsqueda de un crecimiento económico o rentabilidad extrema, sino el equilibrio que solo puede entregar una interacción de reciprocidad económica, cultural y social" (Chihuailaf, 1999, p.52). Es decir, la regulación, control y utilización de los espacios se despliega bajo el propósito de aplicar un desarrollo de tipo armónico, autosustentable y participativo. Esta cosmovisión, por definición, se contrapone a las visiones históricas de desarrollo por parte del Estado.

### **Políticas Públicas hacia el pueblo mapuche: Las ADI como estrategias de desarrollo y fomento de un tipo de territorialidad.**

Con el retorno de la democracia a Chile en el año 1990, bajo el mandato del presidente Patricio Aylwin, se priorizó el tema indígena creándose la Comisión Especial de Pueblos Indígenas (CEPI) y posteriormente promulgándose la Ley Indígena 19.253 que significó la creación de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI). Razón por la cual el Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN), a través de la CONADI, estableció las Áreas de Desarrollo Indígena, en

adelante ADI, que son definidas como “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” (CONADI, 2017).

Es en este escenario en el cual surgen las ADI, políticas estatales territoriales enfocadas en superar situaciones de vulnerabilidad y pobreza, desde el punto de vista del desarrollo y la competencia productiva estatal donde el territorio es visto como un espacio de aprovechamiento económico, de organización y de representatividad indígena. Y, para que un determinado territorio se establezca como ADI es necesario que sea un espacio donde ancestralmente hayan vivido pueblos indígenas; que exista alta concentración de población indígena; que posea homogeneidad ecológica y que cuente con recursos del medio natural para el equilibrio de estos territorios (CONADI, 2017). De este modo, en marzo de 1997 en la provincia de Cautín, específicamente en las comunas de Saavedra y Teodoro Schmidt, región de la Araucanía, se declaró ADI al territorio adyacente al Lago Budi, que actualmente está constituido por 119 comunidades mapuche lafkenche.

Frente a este escenario, el presente working paper busca comprender de qué manera el ADI Lago Budi se ha transformado en un mecanismo institucional capaz de fomentar una territorialidad específica en el pueblo lafkenche de la comuna de Teodoro Schmidt. Conforme a esto, el foco de análisis será el territorio, dado que ofrece “nuevas oportunidades para el entendimiento de diferencias y semejanzas de las políticas que acompañan a la globalidad, desde las perspectivas económicas, ecológicas y culturales” (Escobar, 2011, p.63) y además, provee un nuevo espacio para el entendimiento de la territorialidad que en él se expresa. Lo que permite aproximarse a la comprensión de las tensiones que esto genera en el mundo indígena.

Esta problemática permite repensar los procesos sociales anclados a un territorio, desde una perspectiva centrada en los diferentes actores que interactúan. Esto, en el entendido que el territorio es un espacio donde confluyen diferentes sujetos con intereses particulares y donde las relaciones que se establecen, se forjan principalmente desde una asimetría de poder (Escobar, 2011). Y donde además, existen múltiples discursos asociados al territorio y al rol que cumplen estos en el desarrollo de un país, lo que adquiere relevancia si se considera que el territorio es un espacio de valoración y representación, que es construido, apropiado y transformado por los diferentes actores (Sosa, 2012).

De este modo nos cuestionamos la pertinencia de las ADI para el pueblo mapuche. Primero, porque en la normativa legal de las ADI no hay un reconocimiento territorial respecto de las necesidades del pueblo, pues la delimitación del ADI Lago Budi no se basa en las fronteras ancestrales de los pueblos indígenas, sino en una delimitación territorial establecida por el MIDEPLAN, que margina a quienes no están dentro de aquella área, a pesar de tener las mismas necesidades que quienes si quedan dentro del perímetro (Rodríguez, 2015). Y segundo, porque se ha fomentado una noción de desarrollo por parte del Estado chileno ajena a la forma de ser y vivir de los mapuche.

Con esto, es posible problematizar la rigidez con la que actúa el Estado a través de las ADI, donde sus acciones están focalizadas en los niveles de pobreza económica del pueblo, en lugar de focalizar el diseño de políticas considerando las necesidades ancestrales de los pueblos indígenas.

Para obtener luces sobre la pregunta que guió la investigación (Cifuentes & Garrido, 2017), el trabajo se desarrolló a partir de tres perspectivas teóricas: i) los mecanismos de poder del Estado y la capacidad de agencia de los actores; ii) los conceptos de territorio y territorialidad y la apropiación simbólica y material que tienen los actores respecto del territorio y, finalmente, iii) las diversas posturas y tensiones persistentes que estas generan respecto del concepto de desarrollo, y cómo éste ha empujado nuevos conceptos integracionistas como la “interculturalidad” hacia los pueblos originarios. A través de estas perspectivas, se buscó una aproximación a las diferentes significaciones y racionalidades que se tienen en torno a un espacio físico y sus recursos; los diálogos que se articulan en torno a ello y, las dinámicas que se generan entre los aparatos estatales y la cotidianeidad del pueblo lafkenche.

### **i) mecanismo de poder del Estado y capacidad de agencia de los actores**

En cuanto a la primera perspectiva teórica, dentro de la acción estatal existen diversos mecanismos de intervención. Como se mencionó anteriormente, el ADI Lago Budi implementado en la comuna de Teodoro Schmidt ha sido considerado como un mecanismo institucional de poder y control que fomenta una territorialidad específica en el pueblo lafkenche (Herrera, 2007).

Este mecanismo institucional de poder tiene la facultad, según Weber (2012), de mandar y ejercitar la coacción para que lo mandado sea cumplido por los actores, quienes -en este caso- representan al pueblo lafkenche frente a los aparatos burocráticos. Como consecuencia, el ADI Lago Budi ha actuado como un mecanismo que permite y perpetúa el orden social a través de las leyes del Estado (Weber, 1977).

Se entiende que esta coacción limita la capacidad de agencia de los actores quienes tienen que definir su acción bajo un ordenamiento jurídico establecido, que siguiendo al autor, es fundamental para mantener la estabilidad y regularidad social de las pautas de comportamiento. Además de esto, dichas acciones consideradas legítimas son configuradas mediante la validez del orden social, las que deben ser, necesariamente obligatorias y modélicas para los actores. Estas se crearían bajo la fundamentación subjetiva de los sujetos, los cuales a través de una "subjetividad obligatoria" legitiman y orientan su acción hacia dicho orden.

La capacidad de agencia entonces quedaría coartada a las lógicas de las ADI, la cual ha sido establecida mediante herramientas ajenas al contexto de las necesidades de los pueblos indígenas (Yopo, 2012), gestionando mediante la imposición de esta "subjetividad obligatoria" el cumplimiento de las normas y las formas de acción de los sujetos en el territorio, condicionando también las visiones de territorialidad impuestas por el Estado.

Como consecuencia, el ADI Lago Budi lograría así la integración del pueblo lafkenche no solo a las lógicas del funcionamiento del Estado, sino que también a una incorporación de las formas de vida mapuche en un modelo de desarrollo globalizado y capitalista. En este contexto, se explica cómo la capacidad de agencia de los actores frente a la autodeterminación del territorio y las lógicas de desarrollo se ve limitada por la asimetría de poder, es decir, por una intervención estatal potente y normativa que ha perpetuado la dependencia, la violencia y el divisionismo de la comunidad de Llaguepulli.

Por otro lado, la incorporación de las comunidades a lógicas de desarrollo dominantes por parte del Estado (ADI) se reflejan de alguna medida, a partir de los años 90 en Chile como un centro de interés en la "promoción del desarrollo social e integración de los pueblos indígenas a través de sus políticas públicas" (Rubilán & Roldán, 2014, pág. 255). Sin embargo, es cuestionable el hecho de si las políticas públicas orientadas a los pueblos indígenas han sido pertinentes o no, en el sentido de si han contribuido al desarrollo integral de los pueblos indígenas en general y del pueblo mapuche lafkenche en particular.

Lo anterior, a propósito de una crítica que realiza Yopo (2012) a las políticas sociales orientadas a los pueblos indígenas, donde aborda la noción de sujeto y su capacidad de acción que se articula en las políticas sociales chilenas, planteando que existe un desacoplamiento entre la noción de agencia que el Estado reconoce a los miembros de comunidades indígenas y la capacidad efectiva para convertirse en actores de sus procesos de desarrollo. Tal desajuste dificultaría la posibilidad de generar una política que esté orientada a satisfacer las necesidades y demandas propias de los pueblos indígenas en el país, evidenciando la falta de iniciativa para impulsar herramientas que ayuden a solucionar la problemática indígena de manera efectiva.

Bajo los términos del ADI Lago Budi, esta política alcanzaría mayores alcances si es que se procurara la participación constante de los actores en los aspectos políticos que redefinen su cultura y formas de vida, en conjunto con un mecanismo estatal que aporte los recursos y las condiciones necesarias para el cumplimiento de sus objetivos: el mejoramiento de la calidad de vida del pueblo lafkenche en el Lago Budi.

## **ii) Territorio y territorialidad: Apropiación simbólica y material de los actores en un territorio**

Respecto a la perspectiva sobre territorio y territorialidad, es relevante señalar que el territorio es objeto de múltiples operaciones simbólicas donde los actores sociales proyectan sus propias concepciones del mundo. Motivo por el cual el territorio puede ser considerado como un área geopolíticamente estratégica, como circunscripción político-administrativa, y también, como objeto que suscita emociones, como paisaje, como tierra natal, como lugar de inscripción de un pasado histórico y de una memoria colectiva, en otros términos, el territorio se considera como "geosímbolo" (Brenna, 2012, p.91).

Tal existencia "mental" contenida en la definición de territorio, supone la apropiación cultural, lingüística y social del espacio, además de, las relaciones de poder por parte de un individuo o un grupo social que son representadas en el territorio. Tales relaciones de poder se traducen en prácticas y expresiones –materiales y simbólicas- que garantizan la capacidad de apropiación y permanencia en un determinado territorio por ciertos actores sociales. De acuerdo a esto, la capacidad real y potencial de los diferentes agentes para crear, recrear y apropiarse de los territorios es desigual.

A través de un acercamiento y entendimiento multidimensional del concepto territorio que permita conocer y comprender tal término desde la complejidad que entraña en sus procesos, dinámicas y prácticas, se logrará –según Sosa, 2012- que las políticas y estrategias de desarrollo se conviertan en elementos sinérgicos para que los actores en el territorio sean la base del "nuevo desarrollo" –

siguiendo a Montenegro, 2008)- y no insistir en estrategias y perspectivas burocráticas y autoritarias con respecto al saber o al conocimiento (p.117). De este modo, el territorio será el espacio geográfico revestido de dimensiones políticas culturales, económicas y sociales y, toda relación social que ocurre en un territorio se expresa como territorialidad.

La territorialidad por su parte, será el resultado de la apropiación social del espacio y de su contenido, donde juegan un papel importante los procesos de construcción de identidades territoriales, que permiten la organización y estructuración social y, el surgimiento de normas y negociaciones a escala territorial. Elementos claves para la construcción de un proyecto común en el territorio por parte de sujetos con identidades específicas (Sosa, 2012). Es decir, la territorialidad es una producción social que tiene relación con los modos de apropiación y de la pertenencia a un territorio, expresados en procesos de identificación y representación.

Así, en el espacio concurren y se sobreponen diferentes territorialidades que pueden ser locales, regionales, nacionales o mundiales, todas con intereses particulares, con percepciones y valoraciones diferentes que inevitablemente generan relaciones de complementación, cooperación y/o conflicto (Brenna, 2012).

### **iii) Diversas posturas y tensiones persistentes respecto del concepto de desarrollo e interculturalidad**

Por otro lado, en relación al concepto de desarrollo, existe un sinfín de aproximaciones plausibles, sin embargo, aquí se propondrá un acercamiento desde la literatura crítica anti-desarrollista que pone en tensión el desarrollo estrictamente económico versus otras dimensiones que quedan invisibilizadas en el concepto.

Desde sus inicios –años 50 y 60-, el desarrollo aludía específicamente al desarrollo económico, y junto con ello, al progreso, modernización, industrialización e incluso, occidentalización. Todos conceptos que debían ser impulsados por países que querían dejar la condición de “subdesarrollo” –y dependencia- para transformarse en países “desarrollados”.

Tal clasificación, países desarrollados contra países subdesarrollados, implica que aquellas sociedades denominadas “tradicionales” deben “modernizarse”. No existía en el debate sobre el desarrollo una reflexión ni un cuestionamiento sobre cómo se visualiza, evalúa y comprende este concepto y el de progreso desde sectores la población con características culturales y étnicas distintas a las hegemónicas en la sociedad (Serrano & Rojas, 2003).

De este modo, la crítica anti-desarrollista postula que el concepto de desarrollo es – al menos- engañoso, pues invisibiliza el mundo indígena y el campesinado –sectores más vulnerables en términos socioeconómicos-, y por consiguiente, invisibiliza cuestiona de gran importancia como la colonialidad del poder, del ser y del saber, que subyace a la realidad social y cultural de los países “tercermundistas”.

Para Montenegro (2008) el desarrollo puede ser visto como un conjunto de discursos, prácticas, saberes e instituciones que lo impulsan y legitiman, que tienen efectos de poder y saber. Lo que nos

sitúa frente a un concepto de desarrollo históricamente construido, ligado a la imposición de una lógica occidental, moderna y, por supuesto, capitalista. Colonizando el imaginario social, lo intersubjetivo, la producción del conocimiento, de la forma en que las personas le otorgan sentido a la experiencia material, es decir, una colonización de la cultura.

De este modo las propuestas de desarrollo, materializadas en políticas de focalización, que emanan desde el Estado de Chile hacia los pueblos indígenas –y en este caso, hacia el pueblo lafkenche-, tienen una visión sobre el territorio y las territorialidades que se expresan en él, que se contraponen a la perspectiva del mundo mapuche.

Por una parte, desde el Estado – a través de las ADI- se ha entendido el territorio del Lago Budi como una cuenca delimitada bajo ciertos parámetros que ha permitido focalizar recursos, principalmente económicos, orientados a la superación de la pobreza. En lugar de reconocer las territorialidades propias de los pueblos originarios.

Respecto a la visión del pueblo mapuche, es central entender el Waj Mapu o “Territorio Mapuche” como un espacio donde la tierra y el territorio constituyen un eje fundamental para la configuración de las demandas del pueblo, dado que son elementos constitutivos de su identidad cultural.

El territorio mapuche involucra la coexistencia de elementos materiales e inmateriales, considerando para ello, la autogestión política, económica, social y cultural del espacio. En este sentido, la delimitación territorial que establece el ADI Lago Budi no involucra la concepción del mundo de los mapuche e instaura en el mundo de ellos, conceptos e ideas (como el “desarrollo”) que se toman forma a partir de las intervenciones estatales.

Por último, dentro de esta perspectiva teórica también aparecen nuevas dimensiones integracionistas hacia el pueblo lafkenche revestidas bajo conceptos como el de interculturalidad. Este concepto y su aplicación a la realidad social latinoamericana se generalizó de manera importante en el mundo académico y político a partir de los años 80, con el fin de establecer nuevas y mejores relaciones entre grupos humanos indígenas y los aparatos jurídicos estatales (Viaña et al., 2009).

La necesidad de establecer estas nuevas relaciones da cuenta que el concepto de interculturalidad surge en un contexto de negación constante de la diversidad étnico-cultural de los grupos indígenas, que, según Walsh (2005), han sido víctimas de la discriminación, racismo y exclusión social dentro de un sistema cultural dominante. Como consecuencia, se ha permeado en las relaciones sociales más profundas el hecho de entender un único sistema posible, globalizado, universal sin necesidad de política e ideología, ello, en la medida que no se ven alternativas a un nuevo modo de vida.

Este sistema hegemónico corresponde a la cosmovisión neoliberal, una expresión de la sociedad moderna avanzada de la humanidad que ha buscado eliminar durante años la oposición política que ha tenido para la ejecución de su desarrollo (Lander, 2000). Frente a un mundo globalizado y hegemónico, la interculturalidad surgió entonces como un mecanismo de reconocimiento y tolerancia a la diversidad dentro de los movimientos sociales de los años 80, en donde las demandas de los grupos indígenas representaron un eje fundamental a las transformaciones políticas y económicas del sistema cultural (ibíd.).



En este sentido, la interculturalidad de los grupos indígenas exigía una autonomía territorial propia junto al derecho de autodeterminación, la expresión y la mantención de sus identidades colectivas. Por otra parte, exigían una educación bilingüe intercultural, el reconocimiento constitucional como pueblos originarios y la plena participación política sobre derechos preferenciales en aguas y territorio, entre otras demandas (Bello, 2004).

Si bien existía claridad sobre esta nueva relación entre pueblos indígenas y Estado, tanto la “interculturalidad” como la “multiculturalidad” son conceptos que surgen desde la lógica estatal, y por lo tanto, actúan en base a él (Walsh, 2005). Esto ha significado que ambos términos sean cuestionados en su aplicación, dando cuenta que en este caso, el Estado chileno ha intentado mediante reformas institucionales integrar de manera estratégica a las comunidades indígenas a través de la promoción de políticas estatales, impulsando una “apertura hacia la diversidad”, que sin embargo, ha sido considerada con fines de apaciguar el conflicto e integrar a las comunidades a las lógicas de desarrollo dominante. Esto ha logrado configurar nuevos discursos políticos del Estado, basados en el otorgamiento de derechos especiales construyendo, de cierta forma, una legitimación de su acción en materia de reconocimiento indígena (ibíd.).

De esta manera, siguiendo a la autora, la “interculturalidad” ha actuado de forma funcional al sistema, lo que ha significado que aquella inclusión ha negado las causas originales que han producido la asimetría de poder y la desigualdad social que viven los pueblos indígenas actualmente, empeorando sus condiciones de habitabilidad. Este “reconocimiento” representaría, según Walsh (2005), una nueva estrategia de dominación por parte del aparato estatal y sus mecanismos, los cuales no apuntan específicamente a la construcción de sociedades más equitativas e igualitarias, sino más bien al control del conflicto étnico y la conservación de la estabilidad social (ibíd.).

Lo anterior se complementa con lo expuesto por Weber (2012) en cuanto a las acciones de los aparatos burocráticos para mantener el orden y la estabilidad, que se cumplen a través de la dominación jurídica, la misma que en este caso, intenta establecer nuevas relaciones de reconocimiento entre el pueblo lafkenche y el Estado.

Una “verdadera” interculturalidad debe plantearse entonces bajo la interacción equitativa entre diversas culturas, las que se basan en expresiones culturales compartidas y en una actitud de tolerancia y respeto mutuo (BCN, 2016). En lo político, debe ser considerada como una herramienta, un proyecto epistemológico que contrario a una interculturalidad funcional al sistema dominante, surge desde la personas y requiere de una transformación importante de las estructuras, las instituciones y las relaciones sociales (Walsh, 2009). Para la autora, esta sería la única manera para construir nuevas condiciones de estar, ser, pensar y conocer el mundo de formas diferentes a las establecidas.

### **Hallazgos: El turismo como manifestación del ADI Lago Budi**

Los resultados del presente documento fueron abordados en la investigación citada a través de cuatro dimensiones relacionadas con las perspectivas teóricas ya expuestas: 1. Los mecanismos de poder del Estado y la capacidad de agencia de los actores, 2. Los conceptos de territorio y territorialidad

abordados desde la perspectiva de la comunidad lafkenche y de las lógicas estatales, 3. Las diversas posturas y tensiones persistentes que existen en torno al concepto de desarrollo, y por último, 4. La problematización del concepto de interculturalidad y los desafíos pendientes de las políticas públicas hacia los pueblos originarios. Para efectos del working paper, se presentarán en profundidad los principales hallazgos de la investigación que están en estrecha relación con las formas de habitar el territorio por parte de la comunidad de Llaguepulli.

La lucha por la territorialidad en términos de acceso, control, manejo y uso del territorio que circunscribe al Lago Budi, ha sido históricamente la principal demanda del pueblo mapuche hacia el Estado chileno y en este sentido, los distintos modos de apropiación del territorio, o territorialidades, por medio de culturas diferentes, ha sido la tónica de la relación entre ambos actores.

Uno de los principales hallazgos que dan cuenta de lo anterior, fue que el ADI Lago Budi se ha manifestado en el territorio lafkenche principalmente a través del turismo, cuestión que tiene al menos dos aspectos centrales de análisis.

Primero, el turismo surge como una interesante forma de desarrollo considerada “a la medida de lo posible”. Dentro de las actividades socio ocupacionales del pueblo mapuche, el turismo aparece como un dispositivo propio de las sociedades occidentales que tiene elementos ajenos a la cultura y cosmovisión mapuche, esto porque mercantiliza el medio natural e introduce prácticas occidentales en las comunidades que difieren de las propias del pueblo.

También, el turismo aparece como una alternativa de producción socioeconómica frente al reduccionismo de tierras que vivieron. Para combatir la pobreza por falta de tierras, la comunidad se vio forzada a buscar nuevas formas de subsistencia dentro lo territorios reducidos. El turismo, entendido como un mecanismo de desarrollo sustentable, permite e impulsa un imaginario social: el ser mapuche sin tierra. De esta forma la acción estatal delimita una población dentro de los márgenes de la normatividad, estableciendo el ámbito de lo posible y lo recomendable (Lemm, 2010).

Por otro lado, esta actividad productiva permite la creación de nuevas fuentes laborales dentro de la comunidad, lo que evita –en parte- que se intensifique el fenómeno de la migración. En esta línea un dirigente social comentó “El turismo nos ayuda a tener trabajo en nuestro lof, ya que, vivimos en una lucha constante contra la migración. El Estado nos dice ‘ya vamos a comprarles tierra’, pero nosotros necesitamos que esas tierras sean acá, en nuestro territorio.

El turismo dentro del territorio mapuche se ha constituido entonces, en una materialización de diferentes territorialidades. Por un lado, el Estado, a través del turismo en territorios ancestrales mapuche, ha logrado permear las prácticas, costumbres y pensamientos de este pueblo originario.

Esto porque es una práctica que supone la generación de herramientas de “desarrollo”, que van desde la introducción misma del turismo en el pueblo mapuche (en mapuzungún no existe la palabra turismo ni alguna equivalente, por consiguiente, no existe como práctica productiva ancestral en su cultura) hasta la incorporación de lenguas extranjeras, estrategias de capacitación para desarrollar competencias laborales, y la una suerte de simbiosis cultural.

Todo lo anterior, modifica las costumbres y formas de vida del pueblo lafkenche y es interpretado por nosotras, como una forma fácil de integrarlos a la sociedad chilena, de mantener relaciones políticas sin mayores conflictos y de pasar por alto demandas históricas del pueblo. En definitiva, como una forma que perpetúa el tipo de relación asimétrica que ha mantenido el Estado de Chile con los pueblos originarios.

En esa línea, se observó que la principal tensión entre ambos actores se produce porque el Estado ha definido su concepción de desarrollo asumiendo que los lafkenche son sólo receptores de políticas públicas como las ADI, lo que invalida su capacidad de agencia y no genera un diálogo intercultural entre las partes.

Se evidenció también en la investigación, que las diferentes comprensiones sobre territorialidad desde el Estado chileno y desde el pueblo lafkenche representan uno de los principales desafíos institucionales a la hora de implementar estrategias de desarrollo que sean representativas de la realidad local de Teodoro Schmidt.

Por último, los hallazgos también arrojaron que el intervencionismo estatal ha afectado de diversas maneras en la cultura de la comunidad de Llaguepulli. Aquí se mencionan principalmente dos: las influencias del pensamiento occidental en el pueblo mapuche lafkenche y el desarrollo intercultural del ADI Budi desde una lógica neoliberal.

Primero, se puede observar que el pensamiento occidental ha influido principalmente en el ámbito educacional de la comunidad. Desde una perspectiva ajena a la cosmovisión mapuche, la educación estatal es considerada por la comunidad como una “educación monocultural” o una “educación occidental” totalizante, con características colonizadoras e instrumentales. En palabras del Lonko de la comunidad: “La escuela es hoy día netamente mono cultural, instalado en la escuela, un currículum único y oficial para todos los niños de norte a sur y de cordillera a al mar”.

En el marco de la educación escolar latinoamericana y a propósito del interés por los procesos de asimilación cultural indígena a las agendas nacionalizantes del Estado, se evidencia a través del artículo “Educación mapuche e interculturalidad: Un análisis crítico desde una etnografía escolar” (2015), las estrategias de resiliencia o resistencia que aparecen en el día a día de las comunidades escolares, al igual que las modalidades de apropiación de capital simbólico para fines ajenos a la agenda estatal y, como consecuencia, una fuerte presencia de la comunidad local y de sus formas de vida frente a una organización que parece imponer su formato universal y arrasar con los particularismos de la cultura mapuche. En este sentido, el Lonko de la comunidad enfatizó “hablamos de cómo somos capaces de desarrollar un modelo educativo mapuche, hablamos de una educación mapuche. Tenemos conocimiento, tenemos cultura, tenemos danza, tenemos idioma, itenemos todo para autogestionar nuestra propia educación!”.

Por otro lado y para los dirigentes sociales de la comunidad Llaguepulli, la interculturalidad es un concepto occidental. Esto tiene sentido si se considera que según Walsh (2005), la interculturalidad surge en los años 90 en América Latina como una respuesta del Estado hacia los pueblos vulnerados en cuanto a la exclusión, discriminación, racismo y marginación de sus condiciones de vida.

La interculturalidad por lo tanto, es el resultado de la creación de políticas estatales como las ADI, creadas con el objetivo de mejorar la calidad de vida de un grupo considerado "vulnerable". En este sentido, los mecanismos anteriormente expuestos no responden por ningún motivo a una interculturalidad crítica abierta al diálogo y al reconocimiento de saberes, sino más bien a una interculturalidad funcional (Walsh, 2005). "Nosotros no hablamos de interculturalidad, para nosotros no existe la interculturalidad, porque mientras no haya reconocimiento oficial como pueblo mapuche en la ley chilena no habrá interculturalidad", señaló un dirigente social de la comunidad.

La interculturalidad funcional apunta a que el Estado entregue herramientas de desarrollo siempre y cuando estén bajo los márgenes establecidos, en este caso, a las lógicas dominantes de los discursos de poder de conocimiento y de poder económico actual. La educación occidental apunta precisamente a esto, al obedecimiento de una lógica dominante de conocimiento, del educar, del ser mapuche en un territorio específico.

Sin embargo, a pesar de esta colonización del saber, la educación occidental ha pasado a ser una herramienta estratégica de la lucha mapuche frente a la cultura dominante. Esta visión de la educación liberalizadora es definida por Paulo Freire (1979) como la concientización de las prácticas equivocadas sobre lo que entendemos por educación. En este sentido, en la visión distorsionada de la educación, que sería para la comunidad lafkenche la educación occidental, no existe creatividad alguna, no existe transformación ni saber, y en lugar de ello, hay en ella una mera reproducción de las condiciones alienantes de las personas.

Contrario a lo anterior, la educación para la libertad procura "la invención y la reinención, la búsqueda inquieta, impaciente y permanente que los hombres realizan en el mundo y con los otros, búsqueda que es también esperanzada" (Freire, 1979). Estas son prácticas que se están ejecutando en la escuela de la comunidad Llaguepulli, "Kom pu Lof", donde se pretende "formar al niño dentro de lo que es su contexto, contexto mapuche lafkenche. Luego de eso tratar de que ese niño que se está formando tenga una visión cultural, cosa que si se va para afuera tenga la opción el deseo o las ganas de volver a su territorio" (Silvia).

Segundo, los hallazgos dieron cuenta de que el concepto de desarrollo que está a la base de las ADI, aparece como otro elemento entendido de manera diferente a la del Estado, pero que se ha modificado al punto de mezclarse con el pensamiento del pueblo mapuche.

Este término que generalmente se ha asociado a lo económico, al progreso, a la modernización e industrialización, moldeó - de acuerdo a Escobar (2007)- la concepción de la realidad y de la acción social de los países que desde entonces se conocen como "subdesarrollados", lo que es comparable, en este sentido, con el pueblo mapuche, que visto desde la lógica estatal necesita desarrollarse. El desarrollo entonces, ha conseguido prolongar su dominación, a través, de lo que Montenegro (2008) denominó como "nuevos ropajes" tales como: sustentabilidad, género, multiculturalidad o, el desarrollo territorial o local, que es la propuesta a la que apuntan las ADI.

El desarrollo en el territorio de Llaguepulli se ha visto, para Foucault, como un esfuerzo institucional que apunta a la "transmisión de la ética individual del esfuerzo y la auto superación orientada bajo los principios de la moral económica neoliberal" (Lemm, 2010, p.64). En otras palabras, se busca transferir

a los propios sujetos la capacidad de conducir su futuro, de manera de lograr una "responsabilización individual" mediante la creación de un emprendedor, un hombre de producción. Sin embargo, estas posibilidades se ven limitadas por el escaso acceso a la tierra, es por eso que se impulsan nuevas lógicas de desarrollo local: el turismo. Esta actividad se impone como una forma de desarrollo intercultural, que bajo sus lógicas, responde a una interculturalidad funcional al sistema.

Por otro lado, existe una visión crítica del turismo por parte de la comunidad, en palabras del Lonko "es necesario hacer un turismo con la cultura por ejemplo, ¿la cultura se puede vender? Son preguntas que se hacen algunos que son más críticos de lo que está pasando". A pesar de esto, hay quienes defienden el turismo y lo reconocen como un "emprendimiento" positivo para la comunidad.

Considerando los fundamentos base de este modelo económico -libertad y autonomía- la gubernamentalidad, o forma de gobernar, articula las formas de saber con las relaciones de poder, creando procesos de subjetivación. Los dispositivos o mecanismos resultantes de estos procesos han consistido en una serie de "prácticas, y discursos, de saberse y de ejercicios, dirigidos a crear cuerpos dóciles, pero a su vez, cuerpos libres. En este sentido, los sujetos lograrían asumir su identidad y su libertad en el proceso mismo de su sometimiento" (Lemm, 2010, p. 61). Esto puede definirse a medida que el Estado no se hace cargo de la demanda central: la devolución de tierras ancestrales para el pueblo mapuche lafkenche. Situación que ha obligado a redefinir las acciones sociales, culturales y productivas al espacio disponible, de manera que la comunidad pueda mantener sus costumbres " a medida de lo posible" o en otras palabras, continuar siendo mapuche sin tierra.

## Conclusiones

El objetivo que guió la investigación expuesta fue describir la forma en como el ADI Lago Budi se ha constituido en un mecanismo institucional capaz de fomentar una determinada territorialidad y, las tensiones que ha generado en la comunidad lafkenche Llaguepulli de Teodoro Schmidt.

Para responder a lo anterior, se realizó una investigación cualitativa basada en el caso de estudio de la comunidad de Llaguepulli, perteneciente a la comuna de Teodoro Schmidt, región de la Araucanía. Allí, se identificó la forma en que el ADI Lago Budi, en tanto mecanismo institucional capaz de fomentar una determinada territorialidad y desarrollo ha logrado promover las posibilidades de ser mapuche sin tierra.

Y en términos muy generales, se concluyó primero que el ADI Lago Budi responde a un proceso de intervención institucional impulsado por la Ley Indígena 19.253 que ha afectado directamente al territorio lafkenche de Llaguepulli. En este sentido, el ADI actúa a partir del Estado como un mecanismo de poder y control del conflicto para responder a las distintas necesidades de desarrollo territorial de los lafkenche (Herrera, 2010).

Segundo, que el territorio del Lago Budi y por ende, las territorialidades que se expresan en él, se dan de formas diametralmente distintas por parte del pueblo lafkenche y por parte del Estado. Esto, que en principio parece evidente, si se ahonda en la premisa no lo es tanto. Es decir, el Estado a través de las ADI, considera el territorio del Lago Budi como un espacio geopolíticamente estratégico que debe intervenir debido a que concentra gran cantidad de gente mapuche y porque presenta altos índices de pobreza. Así, por parte de la CONADI señalan que con la intervención de las ADI se aspira al crecimiento, al acceso equitativo respecto del mejoramiento de las condiciones de vida y a la superación de la pobreza.

Además, a través de las ADI se busca la solución a problemas de tierras y aguas, y a la afirmación de la identidad propia en un proceso de desarrollo acorde con las particularidades, las demandas y las formas de organización indígena (CONADI, 2012). Pero, ¿se cumple efectivamente todo eso, logra el ADI contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los pueblos originarios?. La respuesta desde nuestra parte sustentada en la realidad empírica de la comunidad Llaguepulli, es no. Pudimos constatar que, ellos no legitiman la intervención estatal en el territorio, primero porque no se consideran una población vulnerable en términos socioeconómicos, o en otros términos, no se consideran pobres y por lo tanto, no creen que deben ser "asistidos" por el Estado y no existe una condición - de pobre - que deban superar, sino que esta idea se articula por parte de las autoridades y da cuenta de la poca vinculación con las particularidades del pueblo mapuche lafkenche.

Es posible señalar entonces que, el turismo -en tanto manifestación del ADI- permite esto, convertirse en un mecanismo de desarrollo sustentable que impulsa un imaginario social: **el ser mapuche sin tierra**. De esta forma, la acción estatal delimita una población dentro de los márgenes de la normatividad, estableciendo el ámbito de lo posible y lo recomendable (Lemm, 2010). A su vez, esta actividad productiva permite generar fuentes laborales dentro de la comunidad, lo que evita, en parte, que se produzca el fenómeno de la migración.

Finalmente, se trabajó con el concepto de desarrollo, el cual adopta una postura política según los intereses de los actores. Por un lado, dentro de los parámetros de la política estatal hacia los pueblos indígenas, el Estado ha promovido un desarrollo moldeable a las lógicas neoliberales de las posturas económicas dominantes, tales como el emprendimiento y la acumulación de capital dentro del territorio (Rodríguez, 2015). En términos generales, esta postura es contraria a la cosmovisión *lafkenche*, lo que ha generado tensiones importantes entre ambos actores. Con esto, el impulso de un desarrollo “intercultural”- el cual busca el diálogo y participación política igualitaria entre personas de distintas culturas- ha surgido como una respuesta estatal a las constantes tensiones. Sin embargo, estas tensiones no han tenido soluciones pertinentes pues han sido planteadas desde una “interculturalidad” funcional al sistema dominante.

## Bibliografía

Brenna, J. (2012). Espacio y territorio: Una mirada sociológica. En Á. López, & M. E. Reyes, Explorando territorios: una visión desde las ciencias sociales. México DF: Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Unidad Xochimilco.

Bello, Á. (2004). Etnicidad y ciudadanía en América Latina: la acción colectiva de los pueblos indígenas. 1a. ed. Santiago, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN) (2016). Los términos multicultural e intercultural en educación.

Cifuentes, N & Garrido, M. (2017). Ser Mapuche sin Tierra. Santiago, Chile: Universidad Diego Portales.

Contreras, M. (s.f.). Los indígenas y la globalización en América Latina: Doctrina, en: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/44/pr/pr26.pdf>.

Chihuilaf, E. (1999). Recado confidencial a los chilenos. Santiago, Chile: LOM Ediciones.

Escobar, Traducción de Diana Ochoa. (2007). La invención del Tercer Mundo. Construcción y Deconstrucción del desarrollo. 1a. ed. Caracas, Venezuela: Fundación Editorial el perro y la rana.

Escobar (2011). Ecología política de la globalidad y la diferencia. En: H. Alimonda, H. (coord.). La naturaleza colonizada: Ecología Política y Minería en América Latina. Buenos Aires, Argentina: CLACSO, pp. 61-92.

Grebe, M. (2000). Culturas indígenas en Chile: Un estudio preliminar. 2a. ed. Santiago, Chile: Pehuén.

Herrera, L. (2007). Mecanismos de control horizontal en Panamá : 1994 - 2004. Maestría en Ciencias Sociales, FLACSO Programa Centroamericano de Postgrado. Guatemala, en: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/1994/9/TFLACSO-03-2007LCHM.pdf>.

INDH. (2014). Estudio Exploratorio. Estado de Chile y pueblo mapuche: Análisis de tendencias en materia de violencia estatal en la Región de La Araucanía. 1a. ed. Santiago, Chile en: <http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/642/Estado%20y%20Pueblo%20Mapuche.pdf?sequence=1>.

Lemm, V. (Editora) (2010). Michel Foucault: Neoliberalismo y biopolítica. Santiago, Chile: Universidad Diego Portales.

Lander, E. (Compilador) (2000). La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas: Buenos Aires, Argentina: CLACSO, en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/sursur/20100708034410/lander.pdf>.



Montenegro, J. (2008). Fragmentos para pensar hoy la continuidad de la modernidad/colonialidad en el desarrollo. en:

<http://otrosbicentenarios.blogspot.cl/2008/12/fragmentos-para-pensar-hoyla.html>

Rubilar, G. & Roldán, A. (2014). Áreas de Desarrollo Indígena: Estudio de caso del ADI Puel Nahuelbuta, como estrategia de las políticas públicas en el mundo mapuche. vol.2, n°9, pp. 253-276. Talca, Chile: Universum., en:

[http://universum.otalca.cl/contenido/index-14-2/rubilar\\_ roldan.pdf](http://universum.otalca.cl/contenido/index-14-2/rubilar_ roldan.pdf).

Rodríguez, Chunga, M. (2015). Política de desarrollo indígena y territorio mapuche: el caso del Área de Desarrollo Indígena Lago Budi. Boletín de Geografía UMCE, n°22, 25-42, en: <http://www.boletindegeografia.cl/PDF/35-02.pdf>.

Sosa, M. (2012). ¿Cómo entender el territorio?. Guatemala: CARAPARENS.

Serrano, C. & Rojas, C (2003). El desarrollo desde la perspectiva del pueblo mapuche. Santiago, Chile: CIEPLAN.

Viaña, J., Claros, L., Estermann, J., Fornet-Betancourt, R., Garcés, F., Quintanilla, V. & Ticona, E. (2009). Interculturalidad Crítica y Descolonización: fundamentos para el debate. 1a ed. La Paz, Bolivia: IICAB, Solveiga Ploskonka y Juan José Obando.

Walsh, C. (2005). Interculturalidad, conocimientos y decolonialidad. Signo Y Pensamiento, vol.24, n°46, pp. 39-50. en:

<http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/signoypensamiento/article/view/4663>.

Walsh (2009). Interculturalidad crítica y educación intercultural. en: [http://www.uchile.cl/documentos/interculturalidad-critica-y-educacionintercultural\\_110597\\_0\\_2405.pdf](http://www.uchile.cl/documentos/interculturalidad-critica-y-educacionintercultural_110597_0_2405.pdf).

Weber (2012). Sociología del poder: Los tipos de dominación. 1a. ed. Alianza Editorial.

Weber, M. (1977). Estructuras de poder. 1a. ed. Buenos Aires, Argentina: Editorial La Pléyade.

Yopo, M. (2012). Políticas sociales y pueblos indígenas en Chile: Aproximación crítica desde la noción de agencia. vol. 27, n°2, pp. 187-208. Talca, Chile: Universum, en:

[http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-2376201200020001](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-2376201200020001)

Zelada Muñoz, Sara, & Park Key, James. (2013). Análisis crítico de la Ley Lafkenche (N° 20.249): El complejo contexto ideológico, jurídico, administrativo y social que dificulta su aplicación. vol. 28, n°1. pp- 47-72. Talca, Chile: Universum, en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-23762013000100004&script=sci\\_abstract](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-23762013000100004&script=sci_abstract)