

# La economía política de la seguridad alimentaria en comunidades mapuche de La Araucanía – Chile.

Timothy David Clark <sup>1</sup>

## RESUMEN

*El presente artículo pretende analizar el impacto de las políticas macroeconómicas e indígenas de la Concertación en la seguridad alimentaria familiar en unas comunidades mapuches del sector Ayjarewe de Xuf-Xuf. Con este propósito el autor reseña las transformaciones en la macroeconomía y sistema alimenticio nacional efectuadas por el modelo neoliberal y las busca relacionar con los fenómenos locales percibidos, principalmente la asimilación del sistema alimenticio local a los mercados capitalistas y las altas incidencias de inseguridad alimentaria al nivel familiar. Se concluye con unas breves reflexiones acerca de la naturaleza y limitaciones del modelo neoliberal, los puntos ciegos de la política macroeconómica e indígena oficialista y las condiciones básicas para una participación digna de la población rural mapuche en la sociedad mayor.*

## ABSTRACT

*The following article attempts to analyze the impact of the macroeconomic and indigenous policies of the Concertación governments on family food security in several Mapuche communities in Ajyarewe de Xuf-Xuf. To this end, the author outlines several key transformations in the national economy and food system brought about by the reigning neoliberal model and endeavors to link these outcomes to local phenomena, in particular the absorption of the local food system into capitalist markets and the high incidences of food insecurity. The article concludes with several brief reflections regarding the nature and limitations of the neoliberal model, the blind spots of the present macroeconomic and indigenous policies and the basic conditions that might permit the rural Mapuche population to participate equitably and favorably in the broader national society.*

Recepcionado: mayo 2005

Aceptado: agosto 2005

---

<sup>1</sup> Candidato Doctoral en Economía Política de la Universidad de York, Toronto, Canadá (tdavidclark@hotmail.com).

## INTRODUCCIÓN

Con el retorno de la democracia formal a partir de los 90, la llamada “cuestión mapuche” asumió un papel clave en el discurso y el accionar del estado chileno, manifestándose en una multitud de iniciativas estatales de las que se recalcan una nueva ley indígena, programas de fomento económico y fortalecimiento cultural y un al parecer, interminable número de “diagnósticos”. Sin embargo, las comunidades rurales mapuche siguen reproduciéndose en los márgenes económicos, políticos, culturales y geográficos del país, donde se encuentran atrapadas en un círculo vicioso de marginalización sociopolítica, escasez material e inseguridad económica.

El siguiente trabajo pretende hacer un aporte modesto a la comprensión de esta disyuntiva mediante una indagación acerca de las políticas económicas e indígenas y sus impactos en la seguridad alimentaria de unas comunidades mapuche de la IX Región. Se arguye que el fracaso de la política indígena y las concomitantes altas incidencias de inseguridad alimentaria en los sectores rurales mapuche son productos en parte de la óptica economista del neoliberalismo que reduce fenómenos sociales complejos a las modalidades y mediciones de una lógica de mercado idealizada y ahistórica. Con el fin de respaldar esta tesis, se reseñará (1) las transformaciones en la macroeconomía y el sistema alimenticio provocadas por el modelo neoliberal; (2) los impactos de la política indígena del oficialismo en la población mapuche; y (3) las repercusiones de los anteriores en la seguridad alimentaria de unas comunidades mapuche de La Araucanía.

## MARCO CONCEPTUAL Y METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

Como ya se señaló la óptica economista del estado neoliberal tiende a reducir los grupos sociales en sus complejidades a una lógica mercantilista unidimensional y ahistórica. Según ésta, que se llamará la lógica del “mercado como

oportunidad”, la economía de mercado surgió de la propensión natural del hombre a “trocar, permutar e intercambiar” – en las palabras muy citadas de Adam Smith – y la eliminación progresiva de los ‘grilletes’ socioculturales y políticos que impedían el florecimiento de las relaciones mercantiles y la economía capitalista moderna.<sup>2</sup> Pero los hechos del pasado raras veces coinciden con la ideología de hoy en día. Al contrario al discurso neoliberal, la historia demuestra reiteradamente el carácter fuertemente político del capitalismo, además de su especificidad cultural – surgió de una coyuntura de condiciones particulares a la Inglaterra entre los siglos XVI y XIX. La lógica circular y autoreferencial del mercado, es incapaz de incorporar a las variables tanto políticas como socioculturales porque ésta concibe al mercado capitalista no sólo como una *esfera autónoma* sino también como un *fenómeno transversal*.

La definición más común de la seguridad alimentaria se enmarca en esta misma óptica economista. Adoptada por la mayoría de los gobiernos durante la Cumbre Mundial Sobre la Alimentación en 1996, ésta declaró que la seguridad alimentaria existe “cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana” (CMSA 1996, 1). Aunque parece adecuada a primera vista, esta definición no contempla los diversos sistemas alimenticios que suministran comida a las poblaciones humanas ni los escenarios sociales (político, económico y cultural) que los regulan. En este sentido se podría decir que los esconde más que los revela.<sup>3</sup>

El concepto de sistema alimenticio nos posibilita reubicar el acto de alimentarse dentro de un contexto institucional. Los sistemas alimenticios consisten no solo en los medios por los que la comida está producida, distribuida y consumida sino también en las redes sociales en las que los sistemas alimenticios se sitúan. El considerar los sistemas alimenticios, por tanto, incorpora el

concepto de la soberanía alimenticia, la que se define como *la capacidad de un grupo o unidad sociocultural de delinear y reproducir su propio sistema alimenticio*.

La plena integración de estos dos elementos al análisis no desplaza la seguridad alimentaria sino que la reconceptualiza como *la capacidad de obtener comida dentro de un sistema o sistemas alimenticios*. El reubicar a la seguridad alimentaria como un subcomponente de la soberanía alimenticia representa el punto de entrada para interpretar la seguridad alimentaria como una relación de poder social dinámica e incierta. Este acercamiento al tema centra la investigación en dos procesos: (1) cómo los hogares adquieren y consumen comida por medio de navegar en una diversa matriz institucional y (2) la relación entre seguridad alimentaria y la transformación y reproducción de sistemas alimenticios y unidades socioculturales.

El presente artículo incorpora el concepto de poder social como una forma objetiva y un proceso subjetivo que gira en torno a la capacidad de controlar la integración de unidades sociales mediante instituciones que configuran elecciones y oportunidades. Por tanto, rechazamos el formalismo de gran parte de la literatura económica que exalta formas cuantitativas a expensas de contenidos cualitativos. En nuestro caso, empleamos ambos acercamientos a la realidad, incluyendo un análisis de las políticas públicas, estadísticas económicas, una mini encuesta administrada a treinta hogares, entrevistas semiestructuradas, conversaciones informales, reuniones con grupos y observación participante. Intentamos establecer la relación entre formas cuantitativas y contenidos cualitativos, siendo nuestro objetivo vincular tentativa, pero lógicamente los movimientos objetivos al nivel macro con las realidades subjetivas al nivel micro.

RESULTADOS: NEOLIBERALISMO, INTEGRACIÓN FRUSTRADA E INSEGURIDAD ALIMENTARIA

### Chile, el reino del neoliberalismo

Desde Patricio Aylwin a Ricardo Lagos, la Concertación ha mantenido e intensificado el modelo político y económico neoliberal heredado de la dictadura. La economía chilena neoliberal gira en torno a tres ejes interrelacionados: la centralización del poder económico, la explotación acelerada de los recursos naturales para la exportación y la flexibilización de la fuerza laboral. Como ya sabemos, la liberalización y privatización de las relaciones económicas del país ocasionaron una fuerte monopolización económica –en el 2000 un mero 2% de firmas aglutinó más de 75% del valor de las transacciones comerciales registradas del país– y una desigualdad en la distribución de ingreso superada sólo por Brasil en toda América Latina (Cademartori 2003, 81).

La concentración económica fue acompañada por la explotación acelerada de los recursos naturales y la mano de obra. El crecimiento explosivo de las exportaciones – el valor de las exportaciones aumentó desde US \$2,2 billones en 1974 a US \$17,9 billones en 1997 – se sustentó por más de 80% en recursos naturales con ningún o muy bajo procesamiento. Además, el abandono del trabajador por parte del Estado produjo una creciente precariedad laboral – 23% de los trabajadores no tiene contrato – y una fuerte caída en el valor real de los sueldos – el sueldo mínimo recuperó el valor real de 1973 sólo en el año 1997 (Claude 2002, 3; Agacino 2003, 56).

### El Sector Agrícola y El Sistema Alimenticio

La apertura comercial y los masivos subsidios silvoagropecuarios – subsidios de reforestación alcanzó hasta 90% del costo y se calcula que entre 1990 y 2010 el gobierno entregará US \$1,5 billones a los grandes productores agropecuarios por concepto de obras de riego y

<sup>2</sup> Ver la distinción apta de Ellen Meiskins Wood entre las conceptualizaciones del mercado capitalista como "oportunidad" e "imperativo" (1994, 1999).

<sup>3</sup> Uno podría agregar "ecológico" aunque queda fuera del enfoque modesto de este artículo.

compensación por el acuerdo con el MERCOSUR – provocaron una reorganización dramática en el sistema alimenticio nacional (Letelier 1998, 24). El eje de la transformación silvoagropecuaria fue la expansión acelerada de las exportaciones no tradicionales (ENT) y la importación de insumos y comestibles agropecuarios para abastecer el mercado nacional. Por un lado, se vio un fuerte cambio entre producción para el mercado nacional respecto de producción para el extranjero. Entre 1988 y 1999, la participación de cultivos anuales e industriales y praderas naturales en el uso de suelo disminuyó 26% mientras que la participación de viñas, hortalizas, flores y plantaciones forestales y frutales ascendió 35%. El crecimiento explosivo de las plantaciones forestales y frutales se destaca aún más cuando se examinan los datos entre 1976 y 1997, período en que la superficie dedicada a éstas incrementó 335% y 154% respectivamente

(ODEPA 2003, 17–24; CIREN 2000, 15).<sup>4</sup>

Por otro lado, mientras los grandes agricultores se encadenaron a los mercados internacionales, el mercado nacional se inundó de insumos agrícolas y comestibles foráneos. Entre 1980 y 2000, el valor de maquinaria importada en los sectores lecheros y agrícolas aumentaron respectivamente 240% y 143%. Asimismo, la importación de plaguicidas ascendió más de 362% durante los 80 y 90.<sup>5</sup> Aunque las medidas proteccionistas promulgadas por la dictadura tras la crisis entre los años 82 y 83 resultaron en la recuperación de autosuficiencia nacional en una variedad de rubros agropecuarios (Gómez 1991, 146), la liberalización sectorial llevada a cabo por la Concertación incitó una oleada de importaciones agropecuarias, engendrando una dependencia creciente en comestibles foráneos (Cuadro 1).

**Cuadro 1.** Dependencia chilena de importaciones forasteros

Rubro	1990	2002
Cereales	8%	38%
Dulcificantes	24%	39%
Pulses	4%	26%
Oleaginosos	7%	91%
Aceites	77%	100%
Frutas	5%	11%
Carne de Vacuno	1%	39%
Grasas de Animal	5%	51%
Pescado y Mariscos	3%	9%

**Fuente:** Elaborada de la base de datos en línea del FAO.

<sup>4</sup> El uso de suelo se mantuvo sin mayores cambios entre 1999 y 2004 (ODEPA 2005).

<sup>5</sup> Cifras elaboradas de la base de datos en línea de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), [www.fao.org](http://www.fao.org)

Como se observa en el Cuadro 1, una secuela clara de la transformación agrícola neoliberal fue una fuerte alza en la dependencia en importaciones para cubrir las necesidades alimentarias de la población nacional.

Las transformaciones en el sistema alimenticio fueron avanzando y se consolidaron con la emergencia de los supermercados que influyeron los precios y patrones de demanda y los enlaces productivos hacia atrás. Debido a su estructura altamente concentrada –cuatro cadenas (D y S, Santa Isabel, Jumbo y Unimarc) reúnen más de 70% de las ventas– y su preferencia por un pequeño número de proveedores estables. Los supermercados jugaron un papel significativo en la concentración del sector agrícola. En las palabras de un estudio realizado por ODEPA:

Al nivel local es donde mejor se expresa esta fuerza arrolladora. La llegada de un supermercado a un sector urbano no sólo transforma los hábitos de compra de la población circundante, sino que además impacta profundamente al sector de comercio local –almacenes, autoservicios pequeños, ferias– que termina desapareciendo o replegándose a zonas más periféricas (ODEPA 2002, 53).

Mientras la reorganización y centralización de la producción y distribución alimenticia progresaban, los comerciantes y agricultores, pequeños y medianos, fueron marginalizados en sus mercados tradicionales. Para éstos, la competencia intensificada con los grandes empresarios y la monopolización de los mercados de insumos provocaron bancarrotas y caídas de empleo y sueldos reales a medida que los precios reales de venta bajaron y los precios reales de insumos aumentaron (INE 2002). Los vendedores minoristas y las ferias locales sufrieron condiciones particularmente severas en el sector alimenticio, donde los supermercados –con márgenes operativos tres veces superiores a los de los detallistas–

desplazaron a los agricultores que comerciaron sus mercancías por medio de éstas (INE 1998, 19–25).

Fue el sector campesino, no obstante, el que más sufrió tras la reestructuración neoliberal.

Por un lado, la liberalización de la agricultura resultó en una oleada de importaciones agrícolas –con aumentos acumulativos de 671% en trigo y 372% en carne bovina registrados durante los 90– y la disminución de las canales de comercialización debido a la masificación de los supermercados (ODEPA 2001, 18). Los crecientes precios de insumos y la expansión de la oferta en los mercados locales, deprimieron los precios reales del productor que cayeron, por ejemplo, 44% por vacuno y oveja, 56% por lupino y 21% por trigo entre 1990 y 2000 (INE 2003, 6–10), a la vez que la centralización de los canales de distribución produjo un declive en la oferta en las ferias locales, una salida al mercado clave para los pequeños y mediano productores (INE 2002, 99; CORFO 1999, 50–51). Por otro lado, los amplios subsidios estatales otorgados a financiar la mecanización de los grandes productores agravaron las discrepancias de productividad entre los pequeños y grandes agricultores, que varían entre 64% en papas a 138% en trigo (INE 1997). El resultado de las políticas agrícolas del Estado derivó en una fuerte precarización y caída en los ingresos del sector campesino a medida que la agricultura, como porcentaje del ingreso rural, disminuyó desde 70% hasta 59% entre 1990 y 1998 y 150.000 puestos temporales agrícolas desaparecieron durante los 90 (Echenique 2000, 43).<sup>6</sup> Finalmente, las políticas agropecuarias del Estado promovieron una concentración dramática de los terrenos. La contra reforma agrícola de la dictadura ocasionó un sector substancial de productores pequeños y medianos. En 1979, productores pequeños y de subsistencia representaron 42,3% de la superficie productiva mientras los grandes aglutinaron sólo 16,9%.

Como se observa en el Cuadro 2 no obstante, estas cifras se invirtieron durante los decenios 80 y 90 de tal forma que para el 2002,

<sup>6</sup> La participación de la agricultura en la fuerza laboral cayó desde 18,7% en 1990 hasta 12,7% en 2004 debido a la fuerte subida en la productividad laboral agrícola. Ésta más que duplicó la productividad laboral nacional entre 1997 y 2004 (ODEPA 2005 28–30).

**Cuadro 2.** Distribución de superficie productiva por tipo de productor, cambio porcentual

Tipo de Productor	1979	2002
Subsistencia	13,3	3,0
Pequeño	29,0	19,6
Mediano	36,3	22,1
Grande	16,9	54,8
Sin Actividad, Sin Clasificar	4,5	0,4
Total	100,0	100,0

Fuente: Kay 2002, 471; ODEPA 2003, 17.

el porcentaje de la superficie productiva de los productores pequeños y de subsistencia –que componen 84,6% del total– había caído a 22,6%, cifra cubierta en su totalidad por el aumento de los grandes productores.

**La política indígena neoliberal: los imperativos de la integración capitalista**

Mientras que la política macroeconómica buscó incorporar al sector silvoagropecuario y alimenticio en los mercados internacionales y fortalecer la posición de mercado de los grandes productores y distribuidores, la política indígena desde los 70 se ha dirigido a integrar a los campesinos mapuche y sus tierras en los mercados nacionales e internacionales. A pesar de las diferencias en discurso y modalidades entre la dictadura y los gobiernos de la Concertación, la política indígena de ambos regimenes se ha basado en la idea de que la solución a la pobreza indígena radica en la plena integración de éstos en los mercados capitalistas.

Tras el ataque radical promovido por el gobierno militar a la identidad indígena mediante la represión, el Decreto Ley 2.568 y el desposeimiento resultante de más de 200.000 hectáreas de tierra (Heine 2001, 21), el retorno de la democracia electoral en los 90 fue acompañado

por grandes expectativas. El eje del programa indígena del gobierno de Patricio Aylwin fue la Ley Indígena 19.253. Entre otros logros elementales, la Ley 19.253 prohibió la discriminación, reconoció la existencia de grupos étnicos, constituyó la Corporación Nacional de Desarrollo Indígenas (CONADI), terminó la división de las tierras indígenas y vedó la venta de tierras indígenas a personas no indígenas. Sin embargo y pese a estos avances, la nueva ley quedó muy encuadrada por el modelo neoliberal y sus imperativos de la propiedad privada y el desarrollo capitalista.

El Fondo de Tierra y Agua Indígena, el programa emblemático de la política indígena concertacionista que ha absorbido hasta 80% del presupuesto de la CONADI, ejemplifica la óptica economicista y la poca sensibilidad cultural del Estado. Si bien el objetivo del Fondo –ampliar los terrenos indígenas en Chile– es netamente loable y necesario, la insuficiencia de los fondos y el recurrir al mecanismo del mercado han circunscrito sus beneficios. Por ejemplo, la dependencia del Fondo en el “libre mercado” ha permitido que los terratenientes con terrenos colindantes a comunidades indígenas cobraran precios exorbitantes por tierras de marginal valor productivo debido a fuerte asimetrías en el proceso de negociación.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Que la CONADI ha sobrepago por tierras marginales se me confirmó un oficial del Departamento de Tierras y Aguas de la CONADI en una conversación el 12 de febrero 2004.

La predominancia del modelo neoliberal se manifiesta también en el proceso de selección. Una característica notable del Fondo es que éste ha aumentado la concentración de las tierras indígenas. Una auditoría interna confirma que en 1996 por ejemplo, 66% de las tierras compradas con subsidios del Fondo fueron tierras indígenas, destacando “la amplia oferta” dentro de las comunidades (CONADI 1998, 39).<sup>8</sup> Además, y pese a que el objetivo explícito del Fondo es otorgar subsidios para la adquisición de tierras “cuando la superficie de las tierras de la respectiva comunidad sea insuficiente” (Artículo 20a), el Fondo ha favorecido sistemáticamente a las familias indígenas que ya dispusieron de mayores terrenos. Entre 1993 y 1996, 85% de los beneficiarios del Fondo fueron familias que contaban con más de ocho hectáreas – datos censales señalan que sólo 18% de familias rurales mapuche disponen de más de ocho hectáreas – y compraban, en promedio, más de quince hectáreas (CONADI 1998, 40). Así en vez de aumentar las tierras de las familias más marginales, el Fondo ha racionalizado el sector agrícola, disminuyendo el número de familias campesinas mapuche y promoviendo una clase de agricultores comerciales dentro de las comunidades.

Otro aspecto problemático del Fondo ha sido la falta de consideración de los impactos socioculturales que el desplazamiento de familias indígenas pudiera provocar, derivando en un deterioro de las relaciones intracomunitarias.<sup>9</sup> La auditoría del Fondo encontró, por ejemplo, que sólo 38% de los beneficiarios que participaban en actividades religiosas y culturales en su comunidad de procedencia lo hacía en su nuevo lugar, advirtiendo de “un grado de abandono de las formas tradicionales de cooperación intrafamiliar y comunitaria” y “señales de una desagregación emergente de las comunidades” que han fomentado disputas acerca de los límites de las nuevas parcelas que han perdurado por años (CONADI 1998, 9, 34 y 41).

Estos dos impactos interrelacionados –el desarrollo de la economía mercantil y el debilitamiento de la economía de subsistencia – se manifiestan también en los demás programas dirigidos a los campesinos mapuche (entre otros grupos), incluyendo programas de extensión agrícola, fomento productivo y asistencia alimenticia. Los programas de fomento productivo debilitan a la economía de subsistencia de diversas maneras, ya sea por endeudar y descapitalizar la economía familiar – el caso de los préstamos otorgados por INDAP<sup>10</sup> – o canalizar recursos desde la economía de subsistencia hacia proyectos comerciales poco exitosos, resultando por ejemplo en la pérdida progresiva de las huertas familiares.<sup>11</sup> El Programa de Alimentación Escolar (PAE) igualmente produce secuelas contradictorias pues la dieta de ésta se desarrolla en función del criterio alimenticio estatal y sin ninguna participación comunitaria y familiar (además de ser ejecutado por empresas privadas), efectivamente inculcando patrones alimentarios en los niños desvinculados del entorno sociocultural local (Carrasco 2004). De hecho, varios padres le comentaron al autor que el PAE había influido en el consumo – y por tanto compra – de alimentos por parte de la familia.

Lo que ocurre es que el Estado diseña programas idóneos para la población chilena pero los implementa en la población mapuche. En lo referente a la economía, lo que hace el Estado es sacar el modelo económico de una sociedad capitalista y aplicarlo en una sociedad no capitalista. El error de fondo radica en que la óptica estatal concibe al mercado capitalista como una esfera autónoma transversal en vez de una esfera arraigada en y encauzada por normas culturales y políticas particulares. Hay que preguntarse ¿qué sentido tiene ejecutar programas de fomento productivo cuyos objetivos y exigencias culturalmente proscritos –maximización de ganancias y acumulación de capital– son totalmente ajenos a la población receptora? De todas las entrevistas y

<sup>8</sup> Lamentablemente, parece que la CONADI terminó las auditorías internas del Fondo en 1998.

<sup>9</sup> Este registro fue realizado por Raúl Contreras y Gabriela Adriasola, estudiantes de la Escuela de Antropología de la Universidad Católica de Temuco, durante el primer semestre del 2006.

conversaciones que el autor realizó en las comunidades, no encontró a ningún productor agrícola capitalista (es decir cuyas metas medulares fueron la maximización de ganancias y la acumulación de capital). Esto a pesar de que sí había productores con niveles de integración mercantil relativamente altos, lo cual revela que el mercado capitalista es no sólo una oportunidad, sino también una imposición.

Se arguye que el problema fundamental de la política indígena del Estado es que ésta responde a las necesidades del modelo político-económico del país en vez de aquellas de las comunidades indígenas. Esto sucede no debido a las malas intenciones de los políticos y funcionarios del Estado, sino debido a la óptica económica que matiza los objetivos y diseño de los programas estatales. Para el Estado, el mercado capitalista es un fenómeno autónomo y transversal, es decir compatible con cualquier población, independiente de su historia y organización sociocultural.

Las políticas entran a la ecuación en la medida en que sean necesarias para facilitar –ya que sólo falta la oportunidad– el ingreso a los mercados capitalistas. La cultura por otra parte, es poco más que un ámbito ceremonial-simbólico.

Por eso el Estado puede hablar del “desarrollo [capitalista] con cultura” porque según él no existe ninguna contradicción entre la economía (capitalista) y la cultura (mapuche) pues son esferas sociales distintas y separadas. El problema del desarrollo indígena se reduce a uno de mayor oportunidad económica: la plena integración en los mercados nacionales e internacionales y la optimización (mercantilización máxima) de los recursos productivos escasos mediante cultivos de alta rentabilidad, mejores técnicas de producción, nuevas estrategias de comercialización, entre otros. Estas políticas del Estado impiden una participación

pertinente en los mercados, en este caso, que la sociedad y cultura mapuche le adscriba valores y objetivos económicos singulares.

La política indígena chilena por tanto sufre de una especie de esquizofrenia. Por un lado, el Estado canaliza los recursos comunitarios indígenas (naturales y humanos, producción y consumo) hacia los mercados capitalistas, mientras que avanza y respalda la dominación de estos mismos por las grandes empresas nacionales e internacionales. Por otro lado, las iniciativas del gobierno debilitan la economía comunitaria de subsistencia y, como tal, erosiona la base económica y cultural desde la que la población mapuche pudiese participar exitosamente en los mercados capitalistas e insertarse en la sociedad nacional. El resultado ha sido el fracaso de la política indígena y una creciente desconfianza y disociación: la población chilena percibe que las comunidades mapuche no cumplen con las normativas y exigencias de los programas de asistencia y los recursos se gastan sin ninguna mejora evidente mientras que los conflictos y reclamaciones se intensifican a medida que la marginalización y la precariedad económica de los mapuche se profundiza.

### **El Caso de la Inseguridad Alimentaria en Tres Comunidades de Ayjarewe de Xuf-Xuf**

Desde la visión mapuche del sector, Ayjarewe de Xuf-Xuf representa una organización histórica y reivindicatoria que compone y trasciende al distrito censal de Truf-Truf (uno de siete distritos en la comuna de Padre Las Casas), incorporando aproximadamente 10% del distrito de Pircunche (comuna de Vilcún).<sup>12</sup> El distrito censal de Truf-Truf resalta por su alta densidad de población mapuche, la más alta de la comuna Padre Las Casas. Ayjarewe de Xuf-Xuf consiste en doce lof o comunidades adscritas. Aunque no existen datos poblacionales por Ayjarewe, se estima que la población rural del

<sup>10</sup> 87% de los préstamos otorgados a familias mapuche por INDAP se destina a la producción de subsistencia (Bengoa 2001, 11) y por ende no genera ingresos monetarios para poder pagar la deuda.

<sup>11</sup> Comunicación personal con Pablo González de Gestión y Desarrollo Sustentable (GEDES).

<sup>12</sup> Para información histórica y actual acerca de Ayjarewe de Xuf-Xuf como organización histórica y reivindicatoria consulte el documento de trabajo realizado por el Centro de Estudios Socioculturales (CES 2001), en tanto diagnóstico sociocultural y propuesta de desarrollo endógeno (parcialmente publicado en 2004). La siguiente breve reseña socioeconómica proviene en gran parte de éste.

distrito Truf-Truf ascienda a 3.883 personas.

En términos socioeconómicos, el sector se caracteriza primero que nada por una escasez extrema en la base productiva generada por las intervenciones crecientes de la sociedad chilena. Las familias de Ayjarewe disponen de poca tierra de baja calidad productiva. En promedio las familias del sector cuentan con una superficie 3,4 hectáreas (0,64 hectáreas por persona), la mayoría considerable de la que (80,47%) se compone de suelo con capacidad de uso tres y mayor, es decir pobremente adaptables o no arables. La carencia de tierras y las intervenciones de la sociedad chilena en tanto, han incitado la desaparición del otro componente de la base productiva: la mano de obra. Si bien sólo 20% de la población mapuche habitaba los centros urbanos en 1970, para los 90 este porcentaje había crecido a más de 70%. Así, más de 35% de las familias del sector tiene al menos un miembro de la familia entre 17 y 46 que reside fuera del mismo.

La escasez de la base productiva en tanto, ha sido un factor decisivo en la nuclearización de las unidades familiares. Mientras que la familia extendida predominó históricamente en el sector, ahora 58,5% de las familias de Ayjarewe es de tipo nuclear y 41,2% de tipo extendida.

Además, la subdivisión de las familias extendidas entre completas (16%) e incompletas (25,2%) advierte que la descomposición familiar continuará. Se puede agregar que las familias nucleares entrevistadas por el autor exhibieron características socioculturales diferentes a las de las familias extendidas: fueron más jóvenes y con mayor nivel de escolarización, contaron con redes de apoyo comunitario más empobrecidos y manifestaron una mayor integración en los mercados capitalistas.

La descomposición familiar fue acompañada por la nuclearización de los flujos de recursos y el deterioro de las relaciones de apoyo intracomunitario. Según el CES, sólo 25% de las familias de sector participa en relaciones recíprocas

como la mediería y vuelta de mano y aún dentro del patrón de residencia de forma familia extendida se observa una creciente nuclearización de las relaciones sociales y económicas. En entrevistas y conversaciones, los integrantes del sector señalaron la escasez de tierra y la intervención del mercado y el dinero en el horizonte de las familias como los factores principales que explican la nuclearización y atomización de los flujos de recursos.

Finalmente, la falta de recursos comunitarios y la proximidad del sector a los centros urbanos han engendrado una dependencia de la unidad familiar en el mercado capitalista para su reproducción socioeconómica. Según el CES, 63,2% de las familias comercializa todo o parte de su producción agropecuaria. La división de las familias por el autor en tres agrupaciones en función de su estrategia económica principal, produjo resultados análogos: 26,7% comercialización, 46,7% autosubsistencia y 26,7% trabajo asalariado, con 63,3% de las familias comercializando todo o parte de su producción agrícola. Estas categorizaciones productivistas, no obstante, subestiman la verdadera penetración del mercado, razón por las que revisaremos el sistema alimenticio ya que éste revela (1) lo fundamental que es el mercado en la reproducción familiar de Ayjarewe y (2) el daño que han provocado las políticas macroeconómicas e indígenas en el sector.

La escasez y nuclearización de recursos básicos y las intervenciones estatales dificultaron que los predios del sector rindieran siquiera las suficientes cantidades de alimentos básicos, exterminando en consecuencia, la soberanía alimenticia del sector. Bajo estas circunstancias no resulta sorprendente que alimentos fueron elegidos como el segundo gasto más fuerte del sector. De las treinta familias, sólo 19 sembraron trigo el año anterior y ninguna familia había producido suficiente trigo para poder cubrir el consumo del año, con excepción de cuatro familias con 8 y 10 hectáreas. Aun más preocupante fue el hallazgo de las familias que sí cultivaron trigo, pero dependieron de harina comprada para

abastecer la mayoría del consumo familiar anual. Hay que incluir aquí también a las familias que dirigieron la totalidad de su producción agrícola al consumo familiar, comprando la mayoría de este (productos agrícolas o sus sucedáneos) en los mercados urbanos. El sistema de producción, intercambio y consumo de comestibles se encontró pues claramente y vigorosamente intervenido por el mercado capitalista; la pregunta por tanto se convierte en ¿cuáles fueron las modalidades y el impacto de la intervención del mercado en la capacidad de las familias para abastecerse de comida?

En el ámbito de la producción, todas las familias entrevistadas compraron semillas y fertilizantes para sus cultivos y, más que cualquier otro producto, señalaron que éstos fueron los precios que más se habían incrementado. De hecho, varias familias indicaron no sembrar en el año aquellos productos para los cuales no tenían el dinero suficiente para comprar los insumos agrícolas. Según la base de datos de la ODEPA, los precios de los insumos agrícolas aumentaron en un 13,67% al año durante 1992 y 2002. El IPC, por su parte, durante el mismo período, subió a un 6% al año, es decir ni siquiera la mitad del alza anterior. Esto se debe a que la concentración económica y el carácter del sector agrícola como sector de importación posibilitan que las firmas oligopolíticas controlen la oferta y suban los precios a más del doble de la tasa de inflación - a pesar de la apreciación real del peso chileno y el deterioro de los ingresos rurales.

Respecto al intercambio, ya vimos que aproximadamente 63% de las familias comercializa todo o parte de su producción agropecuaria. Pero mientras que el valor real de los insumos estaba en alza, el valor real de los productos agropecuarios cayó bajo la llegada de los comestibles importados antes mencionada. Los precios reales de los cultivos anuales del sector reaccionaron adversamente ante

los productos importados, con los precios de trigo, avena, arvejas y porotos de consumo decreciendo 44%, 33%, 33% y 37% respectivamente. La realidad de la producción pecuaria no fue más aventajada.

Entre 1992 y 2002, los precios del ganado bovino y ovino -las especies más comercializadas del sector- se deterioraron en un 44%.<sup>13</sup> Impulsado por el colapso de sus rubros tradicionales de venta del "excedente" y programas de fomento y comercialización agrícola del Estado, las hortalizas -y en menor medida la fruta- aumentaron su presencia. Lamentablemente, la tendencia de los precios de las hortalizas coincide con la de los demás productos agropecuarios. Con excepción de la remolacha, el ajo y la acelga, los precios reales de las hortalizas cayeron 28,6% en promedio durante 1992 y 2002.<sup>14</sup> Por otra parte los precios reales de las manzanas y las frambuesas -las dos frutas comercializadas por los participantes- disminuyeron 35% y 50% respectivamente. Vale recalcar, además, que los precios recibidos por los mapuche son notablemente inferiores a los precios registrados en los mercados nacionales debido a varios factores, incluyendo entre otros: el racismo, regulaciones estatales, la falta de canales de comercialización y la ubicación geográfica (las hortalizas del norte llegan al mercado primero y como tal reciben los precios más altos del año).

Otra forma de inserción de las familias del sector en los mercados fue mediante la mano de obra. Igual que en la agricultura, los trabajadores mapuche se encuentran en los márgenes del mercado laboral, concentrados en los sectores de la agricultura, del comercio, servicios personales y oficios económicos (obrero no calificado, agricultor y vendedor), en declive y/o con poca seguridad y bajas remuneraciones. De las 30 familias entrevistadas sólo 9 tenía un integrante que había trabajado como asalariado el año pasado; la mayoría trabajó en el norte en la cosecha -señalando la fuerte reducción de puestos en el sector agrícola durante los últimos 10 años- y sólo dos contaban con

<sup>13</sup> La disminución ganadera relatada por los participantes se confirma en Bengoa (2001).

<sup>14</sup> Estos precios son de mayorista ya que no fueron disponibles al productor. No obstante, éstos nos sirven pues es poco probable que los precios recibidos por los vendedores mapuches que enfrentan fuertes asimetrías de los mercados locales manifestaron una tendencia más favorable.

contratos (ambos temporales). Los mapuche no solo ocupan los cargos menos deseados sino también reciben una fracción del sueldo de sus contrapartes chilenos, producto de su vulnerabilidad y una cultura discriminatoria. En promedio un mapuche gana 67% del sueldo de su homólogo chileno, una discriminación que se empeora en el caso de las mujeres mapuche que ganan como empleadas domésticas 46% de lo que gana una mujer chilena (MIDEPLAN 2005; Saavedra 2002, 57; Caniulef 2003, 7). La situación laboral de los mapuche es agravada por la inestabilidad económica que caracteriza a la IX Región donde el número de cesantes aumentó 200% y el número de trabajadores sin contrato subió 202% entre 1990 y 2003. Es poco sorprendente que fueran los más pobres quienes más sufrieran producto de la creciente inestabilidad: el porcentaje de trabajadores del primer quintil de ingreso autónomo que no tenía

contrato se alzó desde 26,9% en 1990 a 59,1% en 2003.<sup>15</sup>

Finalmente, una creciente dependencia en los mercados urbanos para abastecer las necesidades alimentarias de las familias fue uno de los rasgos principales del sistema alimenticio del sector, producto del deterioro en el autoabastecimiento predial y patrones de consumo cambiantes. Esta dependencia provoca graves dudas respecto de la capacidad de las familias de obtener alimentación adecuada no solo por las escasas y frágiles fuentes de ingresos monetarios sino también por los movimientos propios de la industria alimenticia. El dominio ascendente de los supermercados en la distribución de alimentos ha generado dos trayectorias de precios distintas en los comestibles más comprados en el sector (Cuadro 3).

**Cuadro 3.** Cambios en los precios nominales de los alimentos comprados en el sector según lugar de compra, 1992-2002

Ítem por Canal de Distribución	Cambio Porcentual	Cambio Porcentual Anual
<i>Pequeño detallista</i>	80%	6.2%
Porotos	94%	7.2%
Lentejas	62%	4.8%
Arvejas	61%	4.7%
Carne de vacuno	103%	7.9%
<i>Supermercado</i>	191%	14.7%
Harina	161%	12.4%
Arroz	164%	12.6%
Azúcar	197%	15.2%
Sal	232%	17.8%
Tallarines	165%	12.7%
Leche condensada	228%	17.5%

**Fuente:** Elaborada de la base de datos en línea de ODEPA: [www.odepa.cl](http://www.odepa.cl).

<sup>15</sup> Elaboración propia en base a los resultados de la Encuesta CASEN.

Como se observa en el Cuadro 3, emergen dos tendencias disímiles de acuerdo al lugar en que las familias del sector compran sus alimentos. Por un lado, los precios de los comestibles adquiridos a pequeños detallistas de Temuco subieron en promedio 6,2% al año, cifra inferior al IPC durante el período. Por otro lado, se advierte que los precios de los comestibles obtenidos en los supermercados acrecentaron 14,7% al año, es decir, más que dos veces la tasa de inflación.

El alza acelerada en los precios de los comestibles distribuidos por los supermercados es de gran importancia porque son precisamente en estos ítems que el consumo alimenticio del sector se viene concentrando. Además, la tendencia hacia mayor consumo de harina comprada, arroz, y fideos no es un fenómeno “natural” sino el producto de las intervenciones estatales que han fortalecido el dominio de los supermercados, debilitando el autoabastecimiento y modificando los patrones alimentarios de las familias mapuche del sector. *La consecuencia ha sido no solo que los mapuche vienen consumiendo mayores cantidades de alimentos comprados en los mercados urbanos sino también que su dieta se viene concentrado en comestibles sujetos a una inflación acelerada.*

#### DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Sumando toda la evidencia presentada hasta ahora no resulta sorprendente que 13 de las treinta familias entrevistadas señalaron escasez alimenticia crónica durante todo el año.

Además, 28 de las treinta familias indicaron restringir su consumo alimenticio durante el otoño e invierno, tiempo en que las reservas familiares se agotan y hay poco efectivo disponible debido a los altos gastos incurridos –semillas y fertilizantes– en la siembra. Nos parece pertinente aquí volver a recalcar la tesis avanzada anteriormente: *que la seguridad e inseguridad alimentaria constituyen procesos dinámicos e inciertos de poder social.* Como tal, las altas incidencias de inseguridad alimentaria observada no son productos de variables externas al modelo

neoliberal, tales como el uso inapropiado de los recursos prediales o la condición de “indios flojos”; todo lo contrario, la inseguridad alimentaria es parte integral del mismo modelo político–económico–cultural que elimina los espacios reproductivos no capitalistas a la vez que centraliza y respalda el poder mercantil de los principales actores económicos.

Calificamos arriba a las políticas macroeconómicas e indígenas del estado como “esquizofrénicas” debido a su carácter plenamente contradictorio y a las penurias que éstas imponen. Este carácter contradictorio surge del modelo económico vigente y su óptica economicista que aísla erróneamente lo económico de sus raíces culturales y políticas. He intentado develar esta ficción al evidenciar que la economía chilena se ve fuertemente intervenida por factores políticos y culturales que a su vez han encaminado las secuelas económicas y la inseguridad alimentaria ya descritas. Para gran parte de los mapuche entonces el mercado no ha sido una oportunidad histórica sino un imperativo, fruto de las desafortunadas intervenciones estatales que han empobrecido los espacios reproductivos rurales mientras que asimilaban sus componentes a los mercados monopolizados.

No le compete al autor proponer soluciones a esta problemática centenaria. Cabe sí resaltar un punto que se estima fundamental a cualquier reorientación sería de la política indígena estatal. El Estado habrá de reconocer que todas las economías se fundamentan en matrices culturales y políticas *particulares* y los mapuche por ende no representan un grupo étnico económicamente atrasado sino un sistema sociocultural único con modelos económicos y políticos propios.

Como el estudio de Ayjarewe realizado por el CES señala, el modelo mapuche de organización sociocultural y asentamiento territorial persiste no solo a nivel de la memoria sino también a nivel de las prácticas que integran las unidades y orientan sus acciones. Como consecuencia es

difícil hablar del “desarrollo [capitalista] con cultura” pues esto es una contradicción de términos. Mejor que se hable del “desarrollo desde la cultura”. Esto no implica sin embargo, separatismo o segregación. Al contrario, exige que el Estado entre en un diálogo genuino con los mapuche y facilite que éstos reconstruyan una base cultural, política y económica propia de modo que su participación en la sociedad chilena sea enriquecedora para todos.

### AGRADECIMIENTOS

El autor agradece el sustento financiero de la Asociación Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI), el respaldo del Proyecto York-UC TEMUCO, el apoyo del Centro de Estudios Socioculturales –y en particular de su directora Teresa Durán– y la acogida y calidez de los dirigentes y comuneros mapuche que me abrieron sus puertas y vidas.

### BIBLIOGRAFÍA

AGACINO, RAFAEL (2003), “Chile thirty years after the coup: chiaroscuro, illusions, and cracks in the mature counterrevolution”, en *Latin American Perspectives* 30 (5): 41–69.

BENGOA, JOSÉ (2001), “Políticas públicas y comunidades mapuches: del indigenismo a la autogestión”, en *Políticas públicas y pueblo mapuche*, ed. José Aylwin. Instituto de Estudios Indígenas, Temuco.

CADEMARTORI, JOSÉ (2003), “The Chilean neoliberal model enters into crisis”, *Latin American Perspectives* 30 (5): 79–88.

CANIULEF, ELSA G (2003), “La discriminación en Chile: el caso de la mujer mapuche”, Instituto de

Estudios Indígenas, Temuco.

CARRASCO, NOELIA HENRÍQUEZ (2004), *Antropología de los problemas alimentarios contemporáneos. Etnografía de la intervención alimentaria en la región de La Araucanía, Chile*, Universitat Autònoma de Barcelona, Tesis para Optar el Título de Doctor de Antropología.

CES (Centro de Estudios Socioculturales) (2002), *Plan de desarrollo endógeno mapuche en comunidades indígenas, sector Truf-Truf, Padre Las Casas y Vilcún*, CES, Temuco.

CIREN (Centro de Información de Recursos Naturales) (2000), *Catastro frutícola 2000: regiones principales*, CIREN, Santiago.

CLAUDE, MARCEL (2002), *Determinación del nuevo umbral de la pobreza para Chile*, Fundación TERRAM, Santiago.

CMSA (Cumbre Mundial Sobre la Alimentación) (1996), *Plan de acción de la cumbre mundial sobre la alimentación*, FAO, Roma.

CONADI (Corporación Nacional de Desarrollo Indígena) (1998), *Evaluación y propuesta al programa subsidio para la adquisición de tierras por indígenas*, CONADI, Temuco.

CORFO (Corporación de Fomento Fabril) (1999), *IX Región de la Araucanía: Síntesis Regional y Evolución Reciente del Sector*, CORFO, Santiago.

ECHENIQUE, JORGE (2000), “Análisis prospectivo de la agricultura chilena”, en *La agricultura chilena del 2010: tres visiones sociopolíticas*, ODEPA, Santiago.

HEINE, JORGE (2001), “Políticas públicas y la cuestión indígena”, en *Políticas públicas y pueblo mapuche*, Ed. José Aylwin, Instituto de Estudios Indígenas, Temuco.

INE (Instituto Nacional de Estadísticas) (1997), *VI censo nacional agropecuario*, INE, Santiago.