

MIGRACIÓN, POLÍTICAS PÚBLICAS E IDENTIDAD MAPUCHE:

Pertinencia cultural en espacios urbanos

Margarita Ayenao Laños

Facultad de Psicología, Universidad
San Sebastián, Sede Valdivia

RESUMEN

El presente artículo expone una reflexión sobre el desarrollo de políticas públicas implementadas en Chile y vinculadas a la temática de vivienda con pertinencia cultural, en un período comprendido entre los años 1990 al 2010. Esta reflexión se realizó problematizando el proceso migratorio rural-urbano llevado a cabo por el pueblo mapuche. Es decir, se analizó dicha migración en conjunto con las transformaciones de identidad que este proceso implica, su influencia en la configuración de las ciudades y el desenvolvimiento de las políticas públicas aplicadas al contexto. Para esto se utilizaron herramientas de análisis cualitativo de contenido. De esta manera evidenciamos que en la estructura general de la política indígena existen ejes temáticos transversales, dentro de los cuáles la demanda habitacional y la construcción de viviendas y barrios con pertinencia cultural no ha sido preponderante. Cabe señalar que la pertinencia cultural debe establecerse superando la asimetría en que han sido construidas las relaciones interculturales mediante el reconocimiento de la identidad de los grupos étnicos en las ciudades, y la emergencia de una lucha específica por el derecho a la vivienda. Así, el Estado debiese incorporar políticas de reconocimiento indígena-urbano como parte de los derechos fundamentales que, finalmente, conllevan una ampliación de la democracia.

Palabras clave: *Identidad mapuche; Pertinencia cultural; Políticas públicas*

Recibido el 26 de mayo de 2016, publicado el 10 de enero de 2017

ABSTRACT

The present work states a reflexion on the development of public policies implemented in Chile and linked to the issue of housing culturally relevant in a period from 1990 to 2010 years. This reflexion was carried out emphasizing the migratory process carried out by the mapuche people. That is to say, such migration was analyzed along with the identity changes that such a process implies its influence in the city configuration and the public policy unfolding applied to the context. To perform this work, some qualitative content analysis tools were used. In this way we show that in the general structure of indigenous policies there are transversal themes, within which housing demand and construction of housing and neighborhoods with cultural relevance has not been preponderant. It should be noted that cultural relevance should be established overcoming the asymmetry where the intercultural interrelations have been built by recognizing the identity of ethnic groups in cities, and the emergence of a specific struggle for the right to housing. Hence, the state should incorporate indigenous-urban acknowledgement policies of rights which lead to the expansion in democracy should be incorporated on the part of the State.

Keywords: *Mapuche identity; Cultural allegiance; Public policies*

INTRODUCCIÓN

Si bien no existe una definición unívoca respecto al concepto de “pertinencia cultural”, en términos amplios éste se refiere a un tipo de intervención de carácter social (especialmente vinculado a las políticas públicas) que incorpora la realidad histórica y cultural de las personas a quienes se encuentra dirigida. Por tanto, su utilización puede ser extensa y variable al contexto de aplicación. Específicamente en relación a las políticas de vivienda en Chile, dicho concepto se refiere a proyectos habitacionales que fortalecen las formas de participación de los pueblos indígenas como actores de nuestra sociedad en el ámbito político y social^[1], incorporando elementos relacionados con su cultura y cosmovisión; ya sea en su construcción, materialidad, distribución de los espacios internos, conformación del barrio, etc.

Desde esta premisa, en Chile se han desarrollado distintas iniciativas incorporando las mencionadas características, abarcando territorios rurales y urbanos. Los actores involucrados en la concreción de estos proyectos son diversos, alcanzando una mayor relevancia el Estado, los comités de vivienda, comunidades/organizaciones involucradas y las Entidades Patrocinantes^[2] (anteriormente denominadas EGIS)^[3]. Ahora bien, estas experiencias no necesariamente han significado un desarrollo persistente de la pertinencia cultural en Chile respecto al ámbito habitacional; siendo este aspecto constantemente debatido y demandado por organizaciones y comités de vivienda indígenas, constituyéndose en un diálogo abierto y en permanente evolución. De este modo, considerando la actual política habitacional^[4] cabe preguntarse respecto al carácter y a la concreción de la participación ciudadana, observando los ámbitos que abarca y que no necesariamente se reflejan en el resultado final (materialización barrio-vivienda). Desde tal contexto, tanto comités como organizaciones mapuche han establecido vínculos con el Estado y entidades privadas, con la finalidad de materializar este tipo de proyectos, concretándose en iniciativas como el subsidio ha-

bitacional rural en localidades con alta densidad de población mapuche, viviendas destinadas a machi, barrios urbanos en las comunas de Cerro Navia, Padre las Casas, Puerto Montt, La Unión, entre otros.

Considerando los antecedentes respecto a la consecución de proyectos habitacionales destinados hacia la población indígena, se reflexionará en torno a la necesidad de desarrollar en Chile una política de vivienda con pertinencia cultural indígena en espacios urbanos, problematizando el proceso migratorio llevado a cabo por el pueblo mapuche en conjunto con las transformaciones de identidad que implica dicho fenómeno, su influencia en la configuración de las ciudades y el desenvolvimiento de las políticas públicas vinculadas a la temática.

RESURGIMIENTO DE LA IDENTIDAD MAPUCHE:

MIGRACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE HÁBITAT URBANO

En Chile, según los datos recogidos en la encuesta CASEN, año 2013 el 9,1% de la población se considera perteneciente a alguno de los grupos étnicos que reconoce la Ley Indígena N° 19.153^[5], lo cual suma un total de 1.565.915 personas, de las cuáles un 84,4% pertenece a pueblo mapuche, habitante urbano en un 81,9% de la totalidad de su población.

De acuerdo a Abarca (2005), las razones de la migración mapuche rural-urbana son de carácter histórico, siendo una de las principales motivaciones la escasez de tierra, problemática que se remonta a la llegada de las colonias hispanas y que se acrecienta con la denominada “Pacificación de la Araucanía”^[6], acontecimiento histórico que agudiza el problema territorial al reducir y parcelar las tierras pertenecientes al pueblo mapuche.

Ancan y Calffó (1999) por su parte, afirman que los mapuche urbanos son hijos de la derrota de 1881, y de la diáspora derivada de la reducción, opresión y sometimiento del pueblo mapuche. Así, la actual población mapuche que habita en ciudades, corresponde a jóvenes nacidos en las urbes; vale decir, hijos y nietos de migrantes de

De acuerdo a Abarca (2005), las razones de la migración mapuche rural-urbana son de carácter histórico, siendo una de las principales motivaciones la escasez de tierra.

primera generación. Siguiendo esta perspectiva, Gissi (2004) plantea que la migración mapuche se vincula con la estrategia estatal de radicación posterior a la pacificación de la Araucanía, donde los distintos sectores del Estado chileno acordaron reducir a los indígenas y repartir sus tierras, en un proceso de campesinización. Planteamientos que comparte Molina (2015), sosteniendo que el pueblo mapuche llega a las ciudades de manera forzada y en condiciones de despojo territorial, dentro de lo que fue el contexto de la migración o el éxodo rural en el siglo XX. Desde estas premisas, el pueblo chileno no se asume como mestizo; por lo tanto, los pueblos originarios no son reconocidos en una identidad nacional, sino como un resabio bárbaro a ocultar, de modo que los flujos migratorios serían consecuencia de intereses y decisiones estatales que han resultado perjudiciales para los pueblos originarios.

Cabe señalar que esta tendencia hacia la migración se mantuvo históricamente, como lo señalan Imilan y Álvarez (2008), explicitando que con posterioridad a la radicación, la tierra de propiedad mapuche disminuyó, arrojando en el año 1966 un promedio de 2,3 ha por persona; lo que, vinculado a la escasa generación de excedentes, la precariedad de tecnología para el desarrollo de la agricultura, los altos niveles de erosión del suelo y la consiguiente presión sobre

el mismo, impulsan los procesos migratorios.

De acuerdo a la perspectiva de la identidad planteada por Barth^[7], la migración o residencia en las ciudades no significa una anulación de pertenencia al pueblo mapuche, ni supone, necesariamente, una anulación cultural.

Según Szulc *“al afirmar la presencia mapuche en las ciudades se pone en discusión el concepto aislacionista de la identidad que plantea su desarticulación por la aculturación resultante del contacto interétnico”* (2004, p.174). Entonces, la identidad étnica se comprende como *“un atributo relacional”* (Giménez, 2003), basada en *“la apropiación de ciertos repertorios culturales que se encuentran en nuestro entorno social, en nuestro grupo o en nuestra sociedad...La identidad es el lado intersubjetivo de la cultura”*. (Giménez, 2003, p.1). Como podemos apreciar, no se le otorga a este término (identidad) un carácter inmutable y atemporal, sino histórico y adaptativo.

El proceso de inserción, por parte del pueblo mapuche dentro de la trama urbana, ha conllevado diversas etapas. Pues si bien la migración implica desarraigo y extrañamiento, también puede admitir un renacimiento de la identidad en otro contexto. De esta manera, Bengoa (2000) señala que el fenómeno que él denomina *“emergencia indígena en América Latina”*, comenzó a gestarse en la década de los 80’,

fortaleciéndose en los 90' mediante la expresión de una "conciencia étnica" que incorpora elementos políticos y culturales. Las causas que explican esta emergencia serían: la globalización que propicia la expresión de nuevos discursos de identidad, el término de la guerra fría que posibilitó la politización mediante la etnicidad sin responder a parámetros políticos clásicos (capitalista y comunista), procesos acelerados de modernización en el continente y, finalmente, el debilitamiento del Estado y sus formas de integración social. Postura similar manifiesta Antileo (2012), quién asume la existencia de un cuestionamiento del modelo clásico de interpretación de la migración, debido a los procesos de resurgimiento de la identidad étnica a través de apropiación del espacio, etnogénesis y etnificación.

Mediante lo expuesto anteriormente, podemos señalar que han emergido identidades ocultas, en procesos de recreación y apropiación de elementos culturales, lo que se denomina etnogénesis. De esta manera, la existencia de grupos indígenas en la modernidad plantea un conflicto, al ser un fenómeno a su vez contemporáneo y tradicional ***"estos expresan una demanda por redefinir las relaciones con el estado nacional y ser reconocidas como parte de la diversidad de la sociedad y el Estado..."*** (Bengoa, 2002, p.1). Siguiendo dichos planteamientos, Ancan (2010) señala que los sectores mapuche urbanos han sido protagonistas del resurgimiento y activación de reivindicaciones mapuche, lo que constituye un desafío al discurso oficial chileno de la nación.

En este sentido, la demanda y consecución de proyectos habitacionales culturalmente pertinentes en contextos urbanos es relativamente reciente (aproximadamente a partir de los años 90'), pudiendo enmarcarse desde diferentes dimensiones:

1. Como una propuesta y práctica estatal que se concreta en la construcción de barrios, a través de los lineamientos establecidos en las políticas públicas situadas dentro del desarrollo indígena.

2. Como una forma de diálogo y negociación que establecen los pueblos indígenas con el Estado y también con diversas instituciones privadas, a través de la organización de comités de vivienda y demanda habitacional. Estas instancias involucran un doble ejercicio, por un lado la "autopercepción" de la diferencia cultural sentida por los comités de vivienda; y una percepción "del otro" por parte de los actores dialogantes. Así, la organización de comités indígenas conlleva una forma de participación política basada en el reconocimiento.

3. Como un proceso de etnogénesis que se instaura en espacios urbanos mediante las organizaciones indígenas. Entendiendo la etnogénesis como un discurso étnico de reafirmación identitaria, realizado mediante un rescate de elementos culturales propios.

Esta nueva realidad implica cuestionarse respecto a la construcción de lo étnico en las ciudades, mediante un habitar indígena visible en la configuración de espacios urbanos. En dicho sentido, la ciudad se comprende desde distintas identidades que pudiesen expresarse en la materialidad, asumiendo que la disposición de espacios urbanos inclusivos es un desafío de la sociedad en su conjunto.

Asimismo, es apropiado comprender la construcción de hábitat que realizan los pueblos originarios analizando tanto las demandas indígenas, como también las políticas públicas vinculadas a vivienda y pertinencia cultural.

POLÍTICAS PÚBLICAS Y DEMANDA HABITACIONAL INDÍGENA. DIALOGO ENTRE MOVIMIENTO INDÍGENA Y POLÍTICAS PÚBLICAS A PARTIR DEL ACUERDO DE NUEVA IMPERIAL: LEY INDÍGENA Y CONVENIO N°169

En el año 1989 se realiza en la ciudad de Nueva Imperial, región de la Araucanía, el denominado ***"Encuentro Nacional de Pueblos Indígenas"***, siendo partícipes el entonces candidato a la presidencia por la coalición denominada Concertación de Partidos por la Democracia, don Patricio Aylwin Azócar y diversos representantes de las organizaciones indígenas

“El Convenio N° 169 se encuentra enmarcado dentro de la Organización Internacional del trabajo (...) su finalidad consiste en mejorar las condiciones de vida y trabajo de los pueblos del mundo, sin discriminación por motivos de raza, género o condición social.”

de los pueblos mapuche, aymara y rapanui.

La trascendencia de este encuentro se manifiesta a través del **“Acuerdo de Nueva Imperial”** que incorpora compromisos relacionados con las demandas de los pueblos indígenas respecto al reconocimiento constitucional, la creación de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), y la formación de una comisión especial para los pueblos indígenas (CEPI).

Con posterioridad a la elección de don Patricio Aylwin como presidente de la república, se conforma la CEPI el 17 de mayo de 1990,

mediante Decreto Supremo N°30. Esta institución se encuentra constituida por un directorio y un consejo paritario, formado por funcionarios gubernamentales y dirigentes indígenas. Su misión consiste en canalizar las demandas de los pueblos originarios y proponer estrategias para su consecución, específicamente lo relacionado con un anteproyecto de Ley Indígena, como también lo referido a la atención de las necesidades e iniciativas de esta población.

Así, se presentan al poder legislativo cuatro propuestas centrales: proyecto de Ley Indígena, reforma constitucional, ratificación de Convenio N° 169 de la OIT y el proyecto de ratificación del convenio del Fondo de Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe. No obstante, el parlamento aprueba exclusivamente el proyecto de Ley Indígena y creación de la CONADI.

La Ley Indígena se aprueba en el año 1993 y bajo su alero se crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), institución de servicio público cuya finalidad reside en coordinar la acción estatal en relación con el desarrollo integral de las personas y comunidades indígenas. El objetivo central de la Ley Indígena, en tanto, consiste en regular aspectos del vínculo Estado -pueblos indígenas, con énfasis en determinados ejes: territorio, cultura, educación, participación, etc.

De acuerdo a esta política, y según lo planteado por Valenzuela (2003), durante los gobiernos de la coalición llamada Concertación de Partidos por la Democracia (1990-2010) se crearon instrumentos específicos de intervención pública hacia los pueblos indígenas, tales como: el Fondo de Tierras y Aguas, el Fondo de Desarrollo y las Áreas de Desarrollo Indígena, becas, viviendas, asistencia jurídica; entre otros. Todas estas políticas han sido canalizadas a través de CONADI.

Otro hito de especial relevancia para los pueblos indígenas lo constituye, en el año 2008, la ratificación del Convenio N° 169 **“Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes”**. En este convenio se destaca una premisa básica: los derechos indígenas incluyen colectividad y

la noción de identidades compartidas. Así, se advierte que el reconocimiento de derechos colectivos responde a un tipo de ordenamiento social que debiese reflejarse en políticas públicas; y que consiste en la afirmación de la expresión de la heterogeneidad cultural del Estado. A partir de esta premisa inicial, el convenio N° 169 deriva ámbitos específicos (territorio, educación, manejo y control de los recursos naturales, etc.).

¿Cómo se vinculan estas legislaciones a las políticas habitacionales? En primera instancia, la Ley Indígena no alude específicamente a esta temática, pero sí permite el enlace con otros ámbitos relacionados, específicamente lo concerniente con la participación indígena, estableciendo que **“los servicios de la administración del estado y las organizaciones de carácter territorial, cuando traten de materias que tengan injerencia o relación con cuestiones indígenas, deberán escuchar y considerar la opinión de las organizaciones indígenas que reconoce esta ley”** (Ley Indígena, 1993, título V, párrafo 1º). Esto implicaría que, en relación con las iniciativas establecidas por comités de viviendas u otro tipo de organizaciones vinculadas al objetivo de desarrollar proyectos habitacionales y barrios que adapten aspectos referidos a los pueblos indígenas, el Estado debiese incorporar y adecuar sus políticas públicas hacia tales objetivos. Otro de los puntos que pudiese ser vinculante se refiere al título IV de dicha Ley, en donde se establece la protección del patrimonio arquitectónico, arqueológico, cultural e histórico indígena, mediante lo cual se sugiere la incorporación de convenios con otras instituciones como gobiernos regionales y municipios. Así, al aludir a los aspectos arquitectónicos del patrimonio indígena, se establece su protección a través de las instituciones estatales.

El Convenio N° 169 se encuentra enmarcado dentro de la Organización Internacional del trabajo (OIT), institución fundada en el año 1919 bajo el alero de Naciones Unidas. Su finalidad consiste

en mejorar las condiciones de vida y trabajo de los pueblos del mundo, sin discriminación por motivos de raza, género o condición social. La OIT es, además, la única instancia de las Naciones Unidas en donde coparticipan gobiernos, empleadores y trabajadores.

Este Convenio fue publicado en junio del año 1989, siendo un documento jurídico internacional, en donde se resguardan de manera específica los derechos de los pueblos indígenas reglamentando la consulta y la participación de éstos. En Chile su ratificación se produce en el año 2008, bajo el gobierno de doña Michelle Bachelet Jeria. Situándose en la temática habitacional, se menciona la existencia de artículos que detallan la relación establecida entre los pueblos indígenas, sus territorios y la protección de la identidad; sin aludir específicamente a vivienda, sino que recalando un importante nivel de autonomía respecto a las decisiones que directamente atañen a sus formas de vida. Así, se asientan como roles fundamentales del Estado la promoción de la efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas; respeto de identidad; costumbre; tradiciones e instituciones. Uno de los aspectos que se acentúa es la idea de que el desarrollo se constituye como un proceso que debiesen construir los propios pueblos indígenas mediante los planes y programas que directamente los convocan.

Asimismo, el Convenio N° 169 establece que los Estados deben garantizar la no discriminación entre los trabajadores, en relación con determinados derechos básicos **“asistencia médica y social, seguridad e higiene en el trabajo, todas las prestaciones de seguridad social y demás prestaciones derivadas del empleo, así como la vivienda”** (Convenio N° 169, artículo 20, letra c).

Como podemos apreciar, tanto el Convenio N° 169 como la Ley Indígena, aluden al territorio como parte inherente del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. Ahora, el asumir esta relación no implica un reconocimiento específico

“El hábitat se interviene mediante el diseño y gestión de políticas públicas, las que construyen, determinan y promueven lo que llamamos urbanidad.”

respecto a la temática habitacional que considere la pertinencia cultural en el desarrollo de proyectos habitacionales –y más específicamente - dentro de las ciudades. Es decir, no se ha establecido una política habitacional indígena -urbana.

No obstante, se estima que en ambas normativas se podrían establecer marcos generales sobre este tipo de políticas públicas, puesto que se reafirma la participación de los pueblos indígenas en las decisiones que les convocan respecto a sus formas de vida. Ahora, el convenio N° 169 se encuentra un paso más adelante que la Ley Indígena, ya que apunta directamente a la protección de los derechos de los pueblos indígenas en relación con los modelos de desarrollo particulares, propiciando la generación de alternativas autónomas, relacionadas a proyectos habitacionales, que consideren perspectivas interculturales en su materialización.

Asimismo, tanto en el Convenio N° 169 como en la Ley Indígena, se establece que el resguardo del patrimonio material e inmaterial de los pueblos indígenas puede constituir una instancia

vital para la recreación de su cosmovisión. De este modo, se puede enmarcar la arquitectura como un ámbito específico de su riqueza patrimonial.

Uno de los puntos en los que difiere la Ley Indígena y el Convenio N° 169 es que mientras en la primera no se alude al término “vivienda”; en el segundo se sitúa ésta dentro de los derechos de los trabajadores en general (no solamente de los pueblos indígenas). Precisamente, lo que establece el convenio N°169 es que la vivienda se constituye como parte de los derechos fundamentales, así también la salud, la educación, el derecho a un medioambiente sin contaminación, entre otros. Ahora bien, el Convenio no instituye particularidades sobre su puesta en marcha (por parte de los pueblos indígenas), pero sí otorga un punto de partida para su concreción.

HACIA LA POLÍTICA INDÍGENA DE NUEVO TRATO

A partir del año 1994, bajo el gobierno de don Eduardo Frei Ruiz-Tagle, se comenzaron a aplicar los lineamientos establecidos mediante la Ley Indígena y CONADI, especialmente lo referido a la

restitución de tierras indígenas, disposición de las Áreas de Desarrollo Indígena (ADI), becas indígenas y programas de desarrollo.

Además, comenzaron a ejecutarse los denominados **diálogos comunales**, instancias participativas que congregaron a más de 4.000 dirigentes, representantes de 2.000 comunidades y asociaciones indígenas del país.

Fruto de estos diálogos, en el año 1999 se firma el **pacto por el respeto ciudadano**, con los siguientes acuerdos: proyecto de reforma constitucional, ratificación del Convenio N° 169 de la OIT, efectividad de Fondo de Tierras de la CONADI, creación de nuevas áreas de desarrollo indígena, programa habitacional especial para comunidades (600 viviendas), aumento de becas indígenas. Es importante destacar que acá se anuncia, como una de las intervenciones de las políticas públicas, la licitación de proyectos de construcción de viviendas para comunidades mapuche con respeto a su identidad cultural, bajo modalidad de subsidio rural, política focalizada específicamente en las regiones del Biobío, la Araucanía y Los Lagos.

Posteriormente, durante el gobierno del presidente Don Ricardo Laños, se constituyó un grupo de trabajo sobre Pueblos Indígenas, del cual emana la **“Carta a los Pueblos Indígenas de Chile”**, cuyos fundamentos principales fueron el impulso del Programa de Desarrollo Integral de las Comunidades Indígenas, denominado Orígenes, que es un programa multifase financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Este programa se enfoca específicamente en las comunidades indígenas rurales y su objetivo principal es contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de dichas comunidades, fortaleciendo sus capacidades y generando mayores oportunidades en el entorno público.

Igualmente, bajo el mismo gobierno, se conformó la creación de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato, establecida en el mes de enero del año 2001. El Presidente de la República solicitó a dicha comisión realizar un rescate de la historia de los pueblos indígenas desde la cultura y su re-

lación con el Estado, generando propuestas de políticas públicas y recomendaciones para lograr el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Esta iniciativa fue sintetizada mediante la participación de diversas organizaciones mapuche agrupadas en la COTAM (Comisión de Trabajo Autónomo Mapuche) **“Un conjunto de organizaciones mapuche desde Raügko Mapu hasta la Futa Wapi Chijwe Mapu (Chiloé) se concertan para concretar una instancia de trabajo técnico político que siente las bases de una experiencia propia de reconstrucción histórica”** (2002, p. 567).

A través de esta comisión, entre los años 2002-2003, se generó un documento de trabajo trascendente, resultado de un acucioso proceso investigativo basado en el conocimiento mapuche y en la reconstrucción de la memoria histórica. Este documento fue recibido por el Presidente de la República con la idea de lograr un nuevo trato entre Estado - pueblos indígenas. En el citado documento se recomienda incorporar a individuos o grupos indígenas en la ejecución de los programas públicos que les competen, superando la verticalidad de éstos, constituyéndose una relación de carácter horizontal.

Específicamente en relación a la temática de vivienda: **“Se propone abrir espacios para que pequeñas empresas constructoras indígenas postulen a la construcción de viviendas sociales destinadas a pueblos originarios. Se propone otorgar algún tipo de estímulo a aquellas empresas insertas en la comunidad donde las viviendas serán edificadas, promoviendo el rescate y utilización de patrones arquitectónicos indígenas que permitan construir viviendas pertinentes”**. (2002, p.615). Otra de las recomendaciones relativas sobre este punto es el estudio de medidas tendientes a:

“(i) impulsar la construcción de viviendas indígenas pertinentes, que respeten los patrones arquitectónicos y socio - culturales de los indígenas; (ii) impulsar el proyecto de transferencia de las tierras de propiedad del SERVIU Metropolitano, localizadas en la comuna de Til Til, para la construcción de una ciudad indígena; (iii) aplicar,

en lo posible, un criterio que permita discriminar positivamente a favor de los indígenas urbanos que postulen a los planes de subsidio habitacional". (ibíd, p. 632).

La iniciativa más vinculada a la concreción de estas propuestas y recomendaciones fue la firma de un convenio sostenido entre CONADI y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), aprobado en el año 2007 con la finalidad de *"fortalecer la participación de los pueblos indígenas como actores de nuestra sociedad en los ámbitos político y social con la finalidad de mejorar la calidad de vida de los habitantes indígenas en las ciudades"* (Convenio MINVU-CONADI, cláusula N°3). Cabe destacar que este convenio actualmente no tiene vigencia, pero bajo su alero efectivamente se construyeron proyectos habitacionales con pertinencia cultural en Chile; por tanto, se vincularon prácticas en relación a con dicha temática. Sin embargo, esta iniciativa no significó la materialización de una política indígena urbana que tuviese un impacto a largo plazo, y que se manifestase como uno de los ejes transversales de las políticas públicas vinculadas a vivienda, urbanismo y ciudad.

REFLEXIONES FINALES

Con posterioridad al retorno de la democracia, los primeros encuentros entre Estado - pueblos indígenas buscaron abrir espacios hacia la interculturalidad, procurando que el Estado se convirtiese en un interlocutor legítimo y canalizador válido de las demandas indígenas mediante la legislación y las políticas públicas. Esto se produciría a través del reconocimiento constitucional, la Ley Indígena, la creación de CONADI, la aprobación del convenio N°169, entre otras iniciativas. En aquel momento parecían existir las voluntades políticas para lograr dichas transformaciones.

De esta época inicial no se destacan políticas públicas vinculadas a ámbitos específicos, sino que el esfuerzo se orientó hacia un marco normativo que logró

implementar un piso mínimo, en donde pudiesen insertarse, en el futuro, las políticas referidas.

Sostenemos que las transformaciones se producen de manera parcial, en procesos lentos y discontinuos; puesto que actualmente no existe un reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas y el Convenio N° 169 fue aprobado recientemente, con un importante desfase en relación a su demanda, por parte de las organizaciones indígenas.

Cabe señalar que en la estructura general de la política indígena existen ejes temáticos transversales; dentro de los cuáles la política urbana referida a la demanda habitacional y la construcción de viviendas y barrios con pertinencia cultural no ha sido preponderante.

No obstante, se implementará una política específica hacia los pueblos indígenas en el programa habitacional recogido en la *"firma por el respeto ciudadano"*, con la construcción de viviendas en comunidades indígenas; es decir, enmarcado dentro de la ruralidad.

Asimismo, la *Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato* fomenta la participación indígena no solamente en la postulación al subsidio habitacional, sino que también mediante la creación de empresas constructoras indígenas y patrones arquitectónicos que incorporen la pertinencia cultural. Esta instancia ha sido la más cercana a ocuparse de la pertinencia cultural en temática habitacional. Ahora, la ejecución de dichas propuestas es un tema a debatir, pues algunas de estas recomendaciones fueron puestas en marcha mediante la institucionalidad asociada a la temática de vivienda y etnicidad, mientras que otras, hasta el momento, no han sido llevadas a cabo.

Afirmamos, además, que esto se debe tanto a razones técnicas como políticas, referidas a la adaptación y apertura del Estado hacia las demandas ciudadanas, y la real voluntad de éste en relación al reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

En consecuencia, sostenemos que el hábitat se interviene mediante el diseño y gestión

de políticas públicas, las que construyen, determinan y promueven lo que llamamos urbanidad. No obstante, en Chile el desarrollo de estas políticas ha manifestado un carácter verticalista y escasamente dialogante.

En dicho sentido, la pertinencia cultural no solamente implicaría una adaptación de las políticas públicas hacia los pueblos indígenas, sino que conlleva asumir la pluralidad del país, invitando a superar la asimetría en que tradicionalmente han sido construidas las relaciones interculturales. Esto involucra enmarcar las políticas públicas desde el reconocimiento de la expresión de la identidad de los grupos étnicos en las ciudades. Por lo tanto, incorpora una política de reconocimiento, por parte del Estado, de los derechos que conlleva la ampliación de la democracia.

Este reconocimiento apareja, según los planteamientos de García Canclini (2004, citado en Gissi), comprender la transición desde la cultura urbana hacia la multiculturalidad. Por tanto, el debate actual no se centra en analizar qué distingue específicamente a la cultura urbana de la rural, sino en cómo se produce la coexistencia de múltiples culturas en un espacio que seguiremos llamando urbano, asumiendo que la migración indígena conforma un desplazamiento forzado, debido a la disminución de su territorio ancestral.

Asimismo, y referido específicamente a la política habitacional, ésta ha priorizado la construcción de viviendas sociales, siendo evaluadas positivamente en términos cuantitativos (respecto a la cantidad de viviendas construidas), pero cuestionadas en relación a la ubicación de las viviendas, su diseño y la inserción de los barrios en la trama urbana global. De acuerdo a Sepúlveda et al., (2009), esta política de cantidad tuvo graves consecuencias sociales y urbanas, comportando complicaciones y desafíos en el ejercicio de planificar urbes integradoras.

De esta forma, poner énfasis en la pertinencia cultural implica el desenvolvimiento de políticas de integración urbana, (re) creando ciudades más inclusivas, impidiendo la segregación residencial. ¶

NOTAS

[1] De acuerdo a Convenio de Colaboración suscrito entre el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena CONADI, año 2007.

[2] En un proyecto habitacional además participan los propietarios de los terrenos, las municipalidades, las empresas constructoras, entre otros.

[3] Personas Jurídicas, de derecho público o privado, con o sin fines de lucro, inscritas en ambas especialidades del rubro IV del artículo 6° del Registro Nacional de Consultores del Ministerio de Vivienda y Urbanismo regulado por el DS N° 135, (V y U) de 1978.

[4] Se encuentran compuestos de aspectos técnicos y sociales, los últimos referidos al Plan de Habilitación Social o PHS, consistente en actividades de carácter participativo basadas en un diagnóstico grupal.

[5] Esta Ley asume la existencia de ocho grupos étnicos en Chile: Mapuche, Aimara, Rapa Nui, Atacameño, Quechua, Collas, Kawashkar y Yamana.

[6] Se denomina “Pacificación de la Araucanía” a la ocupación militar de la Región de la Araucanía por parte del Estado Chileno, acaecida aproximadamente entre los años 1862-1981.

[7] El antropólogo noruego Fredrick Barth analiza la identidad étnica mediante el concepto de “frontera”, comprendida como límites cuyas formas culturales y organizacionales varían, pero que permiten diferenciar entre “miembros” y “extraños”. En este sentido, los conceptos claves para la comprensión de los grupos étnicos son la diferenciación (con los otros) y el reconocimiento (auto-reconocimiento y reconocimiento grupal).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abarca, G (2005). Ruptura y Continuidades en la recreación de la cultura mapuche en Santiago. La Paz, Bolivia: Plural Editores.
- Ancan, J. (2010). Identidades Mapuche frente al Bicentenario chileno. *Azkintuwe*, (44), 4-5.
- Ancan, J @ Calfío, M (1999). El retorno al país mapuche: preliminares para una utopía por construir. *Revista Liwen*, (5), 43-77.
- Antileo, E (2012). Nuevas formas de colonialismo: días-

- pora mapuche y el discurso de la multiculturalidad. (Tesis para optar al grado de Magister en Estudios Latinoamericanos). Universidad de Chile, Santiago, Chile.
- Barth, F (1976). Los grupos étnicos y sus fronteras. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bengoa, J (2000). La emergencia indígena en América Latina. México D.F: Fondo de Cultura Económica.
- Bengoa J (2002). La invención de las minorías: las identidades étnicas en un mundo globalizado. *Revista de la Academia*, (7), 9-37.
- Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato (2002). Informe de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato. Recuperado de <http://www.memoriachilena.cl/>
- Giménez, G. (2003). La cultura como identidad y la identidad como cultura. Instituto de Investigaciones Sociales. Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de <http://mediosexpresivoscampos.org/>
- Gissi, N. (2004) Los mapuche en el Santiago del siglo XXI: desde la ciudadanía política a la demanda por el reconocimiento. *Revista Werken Antropología y Arqueología*, 5-19.
- Gobierno de Chile Informe de Comisión Asesora (2006). Propuesta para la generación participativa de una Política Indígena Urbana. Recuperado de <http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/>
- Gobierno de Chile (2013). Pueblos Originarios CASEN 2013.
- Gobierno de Chile. Corporación Nacional de Desarrollo Indígena. Ley N°19.253
- Gobierno de Chile. Corporación Nacional de Desarrollo Indígena. Convenio N°169. Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.
- Gobierno de Chile (2004). Política de Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas. Derechos Indígenas, Desarrollo con Identidad y Diversidad Cultural. Recuperado de <http://www.mapuche.info>
- Imilan @ Álvarez (2008). El pan mapuche. Un acercamiento a la migración mapuche en la ciudad de Santiago. *Revista Austral de Ciencias Sociales*, 23-49.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2007). Aprueba Convenio de Colaboración suscrito entre el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena CONADI. Recuperado de <http://www.minvu.cl/>
- Molina, A (2015, agosto). La vivienda social indígena, en cierto sentido ha sido bastante experimental, pero sí ha marcado un precedente desde aquí en adelante de lo que son las políticas públicas en cuanto al desarrollo urbano. *Revista Planeo* N°23. p 12-15.
- Sepúlveda, O (2013). Cultura y Hábitat Residencial: El caso mapuche en Chile. (Tesis Doctoral). Universidad Politécnica de Madrid, España.
- Sepúlveda, R., Larenas, J., Prado, V., Prat, B., Álvarez, G., Bicentenario: Oportunidad de repensar las políticas urbano-habitacionales en Chile. (2009) *Revista INVI*, 24 (67), 21-35.
- Szulc, A (2004). Mapuche se es también en la waria (ciudad). Disputas en torno a lo rural, lo urbano y lo indígena en la Argentina. (p. 167-180). *Revista Política y Sociedad*, 41 (3), 167-180.