

**Pueblo mapuche, vulnerabilidad climática y  
política pública**

**Una aproximación desde la etnografía del Estado**

Inaugural-Dissertation  
zur Erlangung der Doktorwürde  
der  
Philosophischen Fakultät  
der  
Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität  
zu Bonn

von

**Rosario Carmona Yost**

aus  
Santiago, Chile

Bonn, 2022



Gedruckt mit der Genehmigung der Philosophischen Fakultät der Rheinischen  
Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

**Zusammensetzung der Prüfungskommission:**

Prof. Dr. Dr. h.c. Nikolai Grube (Vorsitzende)

Prof. Dr. Karoline Noack (Betreuerin und Gutachterin)

Dr. Mayarí Castillo (Gutachterin)

Prof. Dr. Mechthild Albert (weiteres prüfungsberechtigtes Mitglied)

Tag der mündlichen Prüfung: 15. Oktober 2021



## **Agradecimientos**

Esta tesis no la escribí solo yo. Fueron las voces, conocimientos y entregas de múltiples personas y experiencias que, al confluir, le dieron cuerpo a un proceso que más que concluirse con este escrito, se abre hacia nuevas posibilidades. Del mismo modo, a medida que se concretaba, esta tesis también me fue creando a mí, pues no soy la misma que cuando comencé este proceso. Manifiesto mi eterna gratitud a todas y todos quienes se hicieron parte y tanto me entregaron.

La intención de realizar esta tesis también se modificó, así como cambiaron mis convicciones e incluso, mi motivación a lo largo de todo el proceso. Sin embargo, siempre se mantuvo constante el apoyo, el entusiasmo y la confianza entregados por las dos profesoras que han guiado este trabajo. Agradezco infinitamente cada conversación, comentarios y revisión que la Prof. Dr. Karoline Noack y la Dra. Mayarí Castillo han dedicado a este trabajo, sus consejos y orientaciones basados en sus experiencias y conocimientos, pero sobre todo en su empatía, hicieron posible el escrito que hoy se presenta.

Esta investigación no hubiese sido posible si no fuera por todas y todos quienes aceptaron formar parte de la investigación empírica. Especialmente, manifiesto mi sincera gratitud a los habitantes de las comunidades pehuenche de Lonquimay y a todos los comuneros que me recibieron en sus hogares con tanta hospitalidad. Así como también agradezco a los dirigentes mapuche de otros territorios que tan amablemente me compartieron su tiempo y sabiduría. La posibilidad de vislumbrar la profundidad de un conocimiento gestado en estrecha interconexión con el territorio durante siglos no solo inspiró la escritura, sino que también me motivó a transformar mi vida para intentar ser una persona más consciente. Agradezco también la buena voluntad de todos los funcionarios de la Ilustre Municipalidad de Lonquimay, su apertura y honestidad permitieron que mi comprensión del territorio se expandiera. Reservo en mi corazón un espacio especial para contribuir a la transformación de los desafíos que enfrentan, espero que esta tesis sea un primer paso.

También fue crucial la participación de los funcionarios estatales, quienes gracias a su entusiasmo tanto en terreno como en sus oficinas me permitieron ver que, no obstante las diferencias, la motivación por hacer de la política pública un instrumento para la justicia social es un sentir compartido. También manifiesto mi gratitud hacia quienes, desde la academia, fortalecieron esta investigación a través de análisis que no me eran tan claros en un primer momento. Las diversas experticias consultadas me llevaron a cuestionar mis propias creencias y ver el problema del cambio climático bajo un enfoque más científico y crítico. En síntesis, transitar entre un espectro tan amplio de actores, identificando distintos lenguajes de valoración, me permitió observar la crisis socio-ecológica desde una perspectiva más holística, lo cual facilitó una aproximación más abierta y compasiva.

También agradezco a mis compañeras de doctorado, presentes desde el primer día para compartir sus experiencias y orientarme en asuntos más allá de los académicos. La vida en Bonn fue más linda gracias a su presencia. Agradezco especialmente a Eriko Yamasaki, quien

me ha ayudado en todo lo imaginable desde antes de mi llegada a Bonn, su generosidad ha sido una valiosa lección de entrega y humildad que espero algún día poder retribuir con creces.

A la distancia también agradezco el amor y apoyo de mis queridas amigas, especialmente a Javiera y Diana, fueron las luces a las cuales pude recurrir cada vez que me sentí perdida.

Agradezco la confianza y amor entregados por mi mamá, quien ha creído en este proceso de manera incondicional y lo ha apoyado de diversas maneras, incluso acompañándome en el campo para cuidar a mi hijo mientras realizaba etnografía. Así como también agradezco a mi suegra, Matty, que hizo que nuestro paso por Alemania fuera mucho más cálido.

Agradezco a la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo de Chile por el financiamiento entregado a través de su programa Becas Chile. Y al Centro de Estudios Interculturales e Indígenas (ANID/FONDAP 15110006) por el financiamiento para la realización del trabajo de campo. Así como también agradezco a la Universidad de Bonn por el apoyo entregado a través de dos becas para la finalización de esta tesis.

Finalmente, dirijo mi agradecimiento a Tito, quien además de ser un pilar fundamental en mi vida, fue mi compañero de doctorado. Las infinitas conversaciones sostenidas a lo largo de horas de convivencia, paseos y sueños, tejieron cariñosamente la estructura de esta tesis. No solo me apoyaste en cada decisión y paso que tomé, sino que siempre estuviste dispuesto a escucharme, alentarme y orientarme de una manera desinteresada y afectuosa. También agradezco a nuestro hijo Melian, mi pequeño antropólogo, que desde que estaba en el vientre me acompañó al campo. Aunque muchas veces pareció fácil creer que la maternidad me alejaba de mis labores, resultó ser todo lo contrario, su llegada me entregó el coraje necesario para enfrentar este proceso con la mayor honestidad posible. Melian, a través de tus cuatro soles viniste a alumbrar mi vida para hacerme capaz de reconocer todo el amor que existe en este mundo. Este amor es el ingrediente secreto de esta investigación.

Chaltumay

Vielen Dank

Muchas gracias

Namaste

## Índice

Siglas y acrónimos.....	11
Prólogo.....	15
I Introducción.....	19
1 Presentación.....	19
2 Itinerario metodológico.....	21
3 Estructura de esta tesis.....	30
Capítulo II.....	35
Cambio climático y pueblos indígenas. El rol de las ciencias sociales para un proceso de transformación deliberada.....	35
1 Desde la comprensión biofísica a la comprensión socio-ecológica de los cambios ambientales.....	36
1.1 Cambio ambiental global y desigualdad. La situación de los pueblos indígenas ante el cambio climático.....	38
1.2 Del conocimiento a la práctica.....	42
1.2.1 Mitigación del cambio climático.....	43
1.2.2 Adaptación ante el cambio climático.....	45
1.2.3 El cambio ambiental global como condición y motor para una transformación deliberada.....	46
1.2.4 La CMNUCC y la consideración de los pueblos indígenas.....	47
2 ¿Es la especie o es el sistema? Las ciencias sociales en el centro del debate.....	51
2.1 Un enfoque cualitativo ante los procesos climáticos.....	53
Capítulo III.....	57
Referencias teóricas para la discusión sobre cambio climático y pueblos indígenas.....	57
1 Cambio ambiental global, un problema ético. Los aportes de la ecología política.....	58
1.1 Ecología política en América Latina.....	60
1.2 Ecología política, pueblos indígenas y cambio climático.....	62
2 Colonialidad del saber y del poder en un contexto vulnerabilidad climática.....	64
2.1 La noción de raza y la colonialidad del poder.....	66
2.2 Colonialidad del saber. Silenciar y representar al <i>otro</i> .....	67
2.3 Representación del indígena como ecológico ¿Dinámicas de colonialidad?.....	72
2.3.1 Pueblos indígenas y ecogubernamentalidad climática transnacional.....	74
3 Justicia ambiental. La lucha de los pueblos indígenas por la justicia social.....	75
3.1 Justicia ambiental, cambio climático y pueblos indígenas.....	78
4 Vulnerabilidad y riesgo climático en el contexto del cambio ambiental global.....	80
4.1 Vulnerabilidad. Un estado antrópico y dinámico.....	81
4.1.1 Vulnerabilidad climática, ¿consecuencia o contexto?.....	83
4.2 La construcción cultural y la construcción material del riesgo.....	84
Capítulo IV.....	89
Marco Metodológico.....	89

1 Enfoque metodológico. Una etnografía multi-local del Estado.....	90
2 Niveles de análisis.....	92
2.1 Primer nivel de análisis: escenario local. La comuna de Lonquimay y la población mapuche pehuenche.....	92
2.2 Segundo nivel de análisis: escenario nacional. Análisis de la política indígena y la política climática.....	98
2.3 Tercer nivel de análisis. Escenario transnacional.....	102
3 Análisis.....	104
Capítulo V.....	107
Pueblo mapuche pehuenche y cambio ambiental global. Un problema de desigualdad socio-ecológica.....	107
1 Pueblo mapuche, extractivismo y cambio ambiental global.....	109
1.1 Impactos socio-ecológicos del extractivismo forestal.....	113
2 Cambio ambiental global y pueblo mapuche. El caso de Lonquimay.....	115
2.1 Pueblo mapuche y cambio ambiental global.....	115
2.2 Comunidades mapuche-pehuenche de Lonquimay. Economías de alta montaña. ...	120
2.2.1 Escenario productivo rural de Lonquimay y sus orígenes.....	123
2.2.2 Relación pehuenche con el territorio.....	132
2.3 Manifestaciones del cambio ambiental global en Lonquimay.....	133
2.3.1 Cambios en el agua. Disminución de las precipitaciones y aumento de la sequía.....	134
2.3.2 Cambios en el clima y las estaciones. Temperaturas más extremas y mayor variabilidad climática.....	136
2.3.3 Cambios en el suelo. Mayor degradación y disminución de pastos naturales. ...	137
2.3.4 Cambios en la flora y fauna.....	138
2.3.5 Cambios en la araucaria.....	139
3 Valoraciones del cambio ambiental global en Lonquimay y construcción cultural el riesgo.....	141
3.1 Interpretaciones sobre las causas de los cambios ambientales en Lonquimay.....	141
3.2 “Maleza de tiempo que tenemos.” Construcción material y construcción cultural del riesgo en Lonquimay.....	148
3.3 Capacidad de resiliencia. Medidas de afrontamiento y posibles estrategias de adaptación.....	155
3.3.1 Toma de consciencia y asociatividad en torno al cambio ambiental.....	158
3.3.2 Visualizando soluciones ante el cambio ambiental ¿Medidas de afrontamiento o estrategias de adaptación?.....	161
4 Síntesis capítulo V.....	167
Capítulo VI.....	169
Políticas públicas y pueblo mapuche. Colonialidad del poder en un contexto de vulnerabilidad climática.....	169
1 Estado, políticas públicas y pueblos indígenas.....	170
1.1 Participación indígena y política pública.....	173
1.2 Evaluación de la política indígena.....	174



1.3 Política indígena, conflicto y “desahogo”.....	178
2 Política climática y pueblos indígenas en Chile.....	180
2.1 Política climática en Chile. Articulación estatal y expectativas ante las instituciones.....	181
2.1.1 Objetivos del Estado ante el cambio climático.....	186
2.1.2 Diferentes comprensiones de vulnerabilidad climática.....	188
2.1.3 Expectativas ante las instituciones.....	191
2.2 Participación en la política climática.....	192
2.2.1 Mención y participación indígena en la política climática chilena.....	194
2.2.2 Conocimientos indígenas en el contexto climático.....	198
2.3 Estrategia Nacional de Cambio Climático y Recursos Vegetacionales.....	200
3 Políticas climáticas y pueblo mapuche. El caso de Lonquimay.....	206
3.1 Políticas de cambio climático en Lonquimay.....	210
3.1.1 Implementación de la ENCCRV en Quinquén.....	211
3.1.2 Huertos Pehuenche de Alta Montaña. Implementación del GEF en Pedregoso.....	216
3.1.3 Política climática y otras comunidades en Lonquimay.....	222
4 Síntesis capítulo VI.....	225
Capítulo VII.....	227
Cambio climático y participación indígena a nivel internacional. El involucramiento del Estado chileno y la conformación de un <i>caucus</i> chileno indígena.....	227
1 Crisis ambiental, participación indígena internacional y transformación. La lucha por la autodeterminación ambiental.....	228
1.1 Los pueblos indígenas como actores ante la CMNUCC. Foro Internacional de Pueblos Indígenas sobre Cambio Climático.....	230
1.1.1 La Plataforma de Comunidades Locales y Pueblos Indígenas y la conformación de su Grupo de Trabajo Facilitador.....	233
1.1.2 La recepción de la LCIPP entre los observadores indígenas.....	236
2 Cambio climático y participación indígena internacional. La situación del Estado chileno.....	239
2.1 La conformación del Caucus Chileno Indígena sobre el Cambio Climático y su participación en la COP25.....	241
2.1.1 Participación del caucus chileno en la segunda reunión del FWG de la LCIPP.....	247
2.1.2 Participación del caucus chileno indígena en la reunión preparatoria del FIPICC.....	253
2.1.3 Participación del caucus chileno en la COP25 y proyecciones a futuro.....	257
3 Síntesis capítulo VII.....	265
Capítulo VIII.....	267
Conclusiones.....	267
1 Cambio climático, política pública y pueblos mapuche. Un proceso de vulnerabilidad contextual construido socialmente.....	269

2 Cambio climático y pueblos indígenas. Una oportunidad para un proceso de transformación deliberada.....	277
Referencias.....	285
Anexo 1. Pautas de entrevistas.....	327
1. Pauta entrevista a actor nivel 1, miembro de comunidad mapuche en Lonquimay (criterio 1).....	327
2. Pauta entrevista funcionario municipal nivel 1 (criterio 2) y estatal nivel 2 y 3.....	328
3. Pauta entrevista actores involucrados en política indígena y climática.....	329
4. Pauta entrevista académicos.....	330
Anexo 2. Lista de entrevistados.....	331
Nivel 1. Entrevistados Lonquimay.....	331
Entrevistados Nivel 2-nacional y 3-internacional.....	333

## Siglas y acrónimos

BM	Banco Mundial
CAM	Coordinadora de comunidades en conflicto Arauco Malleco
CASEN	Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional
CATIE	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
CDB	Convenio sobre la Diversidad Biológica
CLACSO	Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
CMPC	Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones
CNACG	Comité Nacional Asesor sobre Cambio Global
CNULD	Convención de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Desertificación
CONADI	Corporación Nacional de Desarrollo Indígena
CONAF	Corporación Nacional Forestal
COP	Conference of the Parties
CORA	Corporación de Reforma Agraria
CORECC	Comités Regionales de Cambio Climático
CPEIR	Climate Public Expenditure and Institutional Review
CVHYNT	Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas
DAS	Departamento de Acción Social – Obispado Temuco
DIPRES	Dirección de Presupuestos
DL	Decreto Ley
DNULDPI	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
ENCCRV	Estrategia Nacional de Cambio Climático y Recursos Vegetacionales
ETICC	Equipo Técnico Interministerial de Cambio Climático
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FCPF	Forest Carbon Partnership Facility
FIPICC	Foro Internacional de los Pueblos Indígenas sobre Cambio Climático

FNDR	Fondo Nacional de Desarrollo Regional
FOSIS	Fondo de Solidaridad e Inversión Social
FWG	Facilitative Working Group
GCF	Green Climate Fund
GEF	Global Environment Facility
GEI	Gases de efecto invernadero
IHDP	International Human Dimensions Programme
INDAP	Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
IWGIA	International Work Group for Indigenous Affairs
KJWA	Koronivia Joint Work on Agriculture
LCIPP	Local Communities and Indigenous Peoples Platform
LMCC	Ley Marco de Cambio Climático
MAIA	Modelo Ambiental Intercultural Andino
MAPS	Mitigation Action Plans and Scenarios
MDL	Mecanismo de Desarrollo Limpio
MGAS	Marco de gestión ambiental y social
MIDESO	Ministerio de Desarrollo Social
MINAGRI	Ministerio de Agricultura
MINREL	Ministerio de Relaciones Exteriores
MOFIM	Modelo Forestal Intercultural Mapuche
MRV	Sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación
NDC	Nationally Determined Contribution
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ONG	Organización no gubernamental
PA	Paris Agreement
PANCC	Plan de Acción Nacional de Cambio Climático
PDTI	Programa de Desarrollo Territorial Indígena
PLADECO	Plan de desarrollo comunal
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRODESAL	Programa de Desarrollo Local
REDD	Reducing emissions from deforestation and forest degradation
RIA	REDD Indígena Amazónico

SDB	Sistema de Distribución de Beneficios
SESA	Strategic Environmental and Social Assessment
SIS	Sistema de información de salvaguardas
SNASPE	Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado
UAIS	Unidad de Asuntos Indígenas y Sociales (de CONAF)
UCCSA	Unidad de Cambio Climático y Servicios Ambientales (de CONAF)
UDEL	Unidad de desarrollo local
UNISDR	United Nations Office for Disaster Risk Reduction
UTCUTS	Uso de la Tierra, Cambio de Uso de la Tierra y Silvicultura
WWF	World Wide Fund for Nature



## Prólogo

Como se podrá deducir en las siguientes páginas, la realización de la investigación que aquí se presenta me empujó a viajar de un sitio a otro, sin embargo, esta tesis se configuró principalmente como un viaje personal. Aunque probablemente todas las tesis doctorales lo son, lo enfatizo aquí pues no solo apunté a convertirme en doctora durante los últimos años, sino que más bien me propuse ser otra persona.

Muchas situaciones promovieron esta búsqueda, en un primer momento, una desazón que aumentaba a medida que me sumergía en las causas y efectos de la gran crisis socio-ecológica que enfrentamos. Vislumbrar el daño que le hemos causado a nuestro planeta, y que le seguimos provocando día a día incluso a través de nuestra ignorancia, me hizo observar con desilusión mis propios hábitos que contribuyen al problema. Aunque el nihilismo resultaba tentador, algo radical sucedió en medio del proceso: me transformé en madre.

La llegada de mi hijo me llevó a cuestionarme más profundamente. La angustia de traer un nuevo ser humano a un planeta que no sabemos cómo cambiará en el mediano plazo, se configuró en un motor que me impulsó hacia un lugar inesperado. Por más de un año me sentí completamente perdida. Todas las estructuras que creía sostenían mi vida, incluso mis motivaciones académicas –tan claras y entusiastas antes de comenzar el doctorado–, parecían perder sentido. El remezón fue tan fuerte que, buscando algo a qué aferrarme, comencé a meditar.

Menciono esto porque la meditación cambió completamente mi manera de relacionarme con la naturaleza y con ello, la perspectiva desde la cual observaba los asuntos socio-ecológicos y por lo tanto, esta investigación. De alguna manera, la práctica me permitió

acceder corporalmente a la sabiduría que me transmitían las personas indígenas con las cuales compartía durante la investigación. En terreno, estas personas me hablaban de un principio de interconexión que yo, aunque racionalmente respetaba, realmente no alcanzaba a comprender. Para ser franca, ni siquiera me parecía posible; mi auto percepción se basaba en una ficción de mi ego, es decir, mi supuesta individualidad. Cuando los mapuche me señalaban que le pedían permiso al árbol para tomar la semilla, me parecía hermoso, sin embargo, no tan práctico ni necesario. ¿No bastaba simplemente con tomar lo justo y necesario? ¿Era necesario hablarle a la naturaleza? Paulatinamente, la meditación fue sacudiendo esta incredulidad, poco a poco comenzaron a asomarse momentos en los que vislumbraba el presente, tan escurridizo pero tan real. Y en el presente la naturaleza me habló. No fue una experiencia mística ni nada por el estilo, sino que simplemente su voz se hizo presente en mi interior. Claro que tenía sentido hablarle al árbol, porque el árbol también soy yo.

Este sentimiento me acompaña hasta el día de hoy, y ha instalado una pregunta mayor a las que promovieron esta investigación, la cual por supuesto en estas páginas no se puede responder. ¿Por qué hemos llegado a este punto? ¿por qué nos hacemos tanto daño a nosotros mismos, a los otros seres y a nuestro entorno? Por ahora, la única respuesta que puedo esbozar es que quizá es porque olvidamos esta conexión y por lo tanto, nos sentimos completamente perdidos. Al estar acostumbrados a intentar controlar todo, esta desorientación nos duele, y el dolor siempre nos empuja a buscar alivio. Lamentablemente, esta búsqueda se ha traducido mayormente en un proceso que nos aleja aún más del presente. Por un lado, apuntamos al futuro, creemos en una ilusión, cualquiera que esta sea, que nos promete sosiego: que el dinero, que la pareja, que el reconocimiento, que el cuerpo perfecto o que las vacaciones. Es siempre algo externo, cualquier cosa que, si la alcanzamos, lograremos por fin sentirnos tranquilos. No obstante, cuando logramos estos objetivos nuevamente volvemos a sentirnos vacíos, deseamos más y más, nuestra desilusión aumenta. Esta vez, nos replegamos hacia el pasado y evadimos el problema buscando culpables: que el sistema, que el Estado, que el otro o que yo mismo. Sentimos que tenemos que cambiar las cosas, sin embargo, escucharnos se vuelve cada vez más difícil y de alguna manera terminamos peleando solos, haciéndonos más daño. Sin quererlo, sumamos más dolor al mundo.

El silenciamiento de la voz de los pueblos indígenas ilustra el nivel de sordera que somos capaces de generar. Ellos y la Tierra nos hablan a gritos, pero en vez de escucharlos, hemos estado ocupados intentando arreglar un problema que ni siquiera estamos dispuestos a asumir. Creamos soluciones que nos permitan continuar con la normalidad a la cual nos



hemos acostumbrado, sin percatarnos que muchas de estas acciones obligan a los demás a modificarse, pues les señalan que la manera en que viven no es la correcta. Con ello, ejercemos más violencia y el dolor continúa reproduciéndose.

Gracias a estas reflexiones, la motivación de terminar esta tesis se modificó. Dejó de ser el grado académico, incluso, confieso, dejó de ser el problema concreto que en estas páginas se presenta. Ya no me hacía sentido criticar, tampoco buscar culpables, ni siquiera presentar soluciones. Porque ya no me movían esas ganas tremendas de querer cambiar el mundo (lo cual es lo mismo que querer cambiar a los demás). La motivación pasó a ser una más sencilla, pero infinitamente más compleja: el deseo de no contribuir más daño. Esta nueva motivación, por supuesto, no se puede abordar solamente a través de la realización de esta tesis, sin embargo, los frutos del viaje hasta ahora recorrido superan con creces las expectativas que tenía antes de comenzar este doctorado.

Antes de intentar modificar nuestra situación y transformar la crisis que nos afecta, podríamos intentar escucharnos más, entre nosotros y a nosotros mismos. Con esta idea en mente, poco a poco, la angustia y ansiedad inicial fueron disminuyendo, mi enojo se transformó en una escucha más humilde y compasiva. Por lo tanto, más que intentar posicionar mi voz en estas páginas, intento transmitir aquello que escuché. A la vez, la posibilidad de escuchar voces tan diversas me permitió remover muchas de las creencias que, sin percatarme, me hacían mucho daño a mí también. Ante esto, no puedo más que estar completamente agradecida. De una manera completamente inesperada, esta tesis me transformó.



# **I Introducción**

## **1 Presentación**

Según Naciones Unidas y el Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC por su acrónimo en inglés) –conformado el año 1988–, el cambio climático es el principal problema que enfrenta la humanidad. El protagonismo que adquirió este fenómeno durante la década de 1980 lo posiciona como un asunto que, más allá de requerir investigación, demanda con urgencia nuestra acción. Debido a esto, la comunidad internacional lo ha construido como un problema multilateral y se ha enfocado en minimizar su alcance, centrando en un primer momento la discusión en la noción de mitigación. Sin embargo, la discusión profunda y crítica sobre sus causas estructurales, así como las desigualdades que se desprenden de este fenómeno, no han tenido el protagonismo que amerita (Blanco 2016; Ulloa 2011a). Si bien la quema de combustibles fósiles puede ser identificada como una causa directa del cambio climático, las motivaciones que han permitido el avance de la economía –más bien de la acumulación desmedida–, no han encontrado cabida en las negociaciones multilaterales. Por otro lado, aunque existe un reconocimiento respecto a la desigualdad inherente de sus causas, los valores que han promovido esta desigualdad permanecen ignorados.

Los efectos del cambio climático también reproducen esta desigualdad, son los países empobrecidos, así como las comunidades locales e indígenas, junto a los adultos mayores y niños, quienes más afectados se verán. Esta vulnerabilidad se reforzará a medida que los impactos del cambio climático se hagan más constantes (IPCC 2014a). Pero también, la vulnerabilidad es producto del modo en el cual el problema se construye. A pesar de que todos los países participan en el IPCC, las voces de unos inciden más que las de otros. La

participación y con ella la influencia de los Estados en las Conferencias anuales también son desiguales, los países denominados como subdesarrollados no tienen los capitales humano, técnico ni económico para negociar en igualdad de condiciones. Esta asimetría en el poder de negociación, que se manifiesta en la capacidad técnica y administrativa de los países empobrecidos, se ve reforzada por la marginación de estos Estados del orden político mundial, lo cual viola la norma legal internacional sobre la igualdad de trato para los Estados soberanos (Mason 2011). Los países de América Latina se encuentran muy distantes de hacer frente a las resoluciones, aunque negocien en bloque. Ciertos países se posicionan como “emisores de soluciones” y otros como “receptores” (Ulloa 2011a). Con ello, las más afectadas son las comunidades locales, pues los vínculos con el territorio son suprimidos y reemplazados a través de políticas globales. En otras palabras, el pretexto de proteger el planeta, supuestamente homogéneo y ausente de desigualdades, pasa por alto las particularidades de cada territorio, forjadas durante siglos de interconexión y mediadas por relaciones de poder. Es así como nuevas y viejas desigualdades nacionales y transnacionales se producen y refuerzan, y no solo en términos ambientales.

Los pueblos indígenas son enfáticos en mencionar que esta aproximación es parte del problema. Denuncian su exclusión de este proceso y la imposición de una sola valoración de la naturaleza. En su caso, los efectos del cambio climático se ven potenciados por regímenes de inequidad que han determinado que las comunidades locales, altamente dependientes de sus ecosistemas, solo posean derechos sobre el 10% de los territorios que habitan (Rights and Resources Initiative 2015). A pesar de lo anterior, estos territorios acogen en la actualidad alrededor del 80% de la biodiversidad del planeta (Garnett et al. 2018). Debido a esto, el rol de los pueblos indígenas ante el cambio climático es progresivamente reconocido por la comunidad internacional. Sin embargo, este reconocimiento aún no va de la mano con uno que asegure el resguardo de sus derechos. Las políticas climáticas continúan excluyéndolos de los procesos de toma de decisión y fomentando programas que los posicionan como víctimas. De este modo, no solo sus medios de subsistencia se ven afectados por los impactos del cambio climático, sino también sus autonomías, a través de mecanismos internacionales que mercantilizan sus territorios y ecosistemas y los incorporan a mercados verdes internacionales (Ulloa 2011a, 2017a).

En Chile la situación no es distinta. Los pueblos indígenas habitan el 10% de las áreas protegidas por el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNASPE) y a la vez son uno de los sectores más vulnerables al cambio climático (Biskupovic et al. 2020). Sin embargo, mientras

el Estado avanza en la construcción de su política climática, acatando de manera sistemática los lineamientos internacionales, la revisión de los factores que han determinado la vulnerabilidad climática se mantienen ausentes del debate oficial. Como resultado, los pueblos indígenas han sido excluidos del diseño de las medidas que actualmente se están diseñando e implementando. Esta omisión encuentra su correlato en dinámicas de colonialidad que además de estructurar la conformación de la república, se reproducen hasta la época actual a través de marcos normativos y legales (Castillo 2016a), pero también a través de nuestras subjetividades. Y a la vez representa una violación de los derechos indígenas por omisión.

Como se puede observar a lo largo de esta tesis, el pueblo mapuche se encuentra especialmente afectado por este escenario. Su relación con el Estado está mediada por el extractivismo forestal, lo cual ha generado profundas modificaciones a su estructura social y organización política. Además de los impactos sociales y ambientales, esta relación ha implicado una disputa de las categorías que se le achacan a “lo mapuche” –flojos, subversivos, terroristas, etc.–, que a su vez han reorientado las demandas e incrementado la desigualdad. Este proceso se remonta a finales del siglo XIX cuando el Estado ocupa el territorio mapuche, caracterizado por la abundante presencia de bosque nativo, e introduce las primeras plantaciones. Y se ha vuelto progresivamente más crítico. El punto de inflexión lo determina la dictadura de Pinochet, momento en que la actividad forestal comienza a crecer exponencialmente y la lucha del pueblo mapuche, a estructurarse en torno a la denuncia de sus impactos. Las respuestas que ha entregado el Estado han implicado desde la formulación de leyes y políticas públicas que apuntan a la disminución de la pobreza, hasta el ejercicio de violencia policial y la aplicación de leyes de emergencia y criminalización, como la Ley Antiterrorista. Todo esto incrementado las posturas antagónicas y la violencia, configurando así uno de los principales y más extensos conflictos socio-ecológicos de Chile.

## **2 Itinerario metodológico**

Antes de comenzar este doctorado, entre los años 2012 y 2015, siendo asistente de investigación de un antropólogo realicé etnografía entre diversas comunidades mapuche del

sur de Chile.<sup>1</sup> En ese entonces, los objetivos de investigación guardaban relación con la participación política de actores mapuche en el contexto municipal, debido a esto, entrevisté y conversé con un grupo significativo de dirigentes, concejales y alcaldes mapuche. Gracias a esta experiencia pude observar que las vivencias de estos actores y la motivación a involucrarse políticamente, eran en gran medida motivadas por la calidad de vida de las comunidades rurales, empobrecidas y empujadas a escenarios de vulnerabilidad. Según estos actores, las dos principales causas de esta situación estaban entrelazadas y eran, en primer lugar, la usurpación del territorio a finales del siglo XIX y en segundo, la imposición de un modelo de pensamiento que ha validado una economía extractiva, que en gran parte del territorio mapuche se ha materializado a través de la explotación forestal. Las repercusiones del extractivismo forestal sobre las comunidades eran relatadas una y otra vez, del mismo modo como son tema recurrente en las exposiciones de muchos otros mapuche, tanto en la literatura, los medios de comunicación y la dirigencia política. Pude constatar esta situación durante mis estancias en terreno; la erosión, sequía y degradación del territorio de las comunidades son dramáticas, sobre todo en los meses de verano.

Debido a lo anterior, comencé el doctorado con la siguiente pregunta en mente: ¿cómo se ha configurado la explotación forestal en el territorio mapuche y qué repercusiones ha traído? Sin tener muy claro hacia dónde iba, esta pregunta promovió una exhaustiva revisión bibliográfica sobre la historia de la explotación forestal, inserta en el centro de la relación del Estado con el pueblo mapuche, y el estudio de sus principales efectos y consecuencias sobre las comunidades. Conocer esta historia me permitió comprender de mejor manera la realidad en la que viven las comunidades mapuche en la actualidad, la cual es similar a la de muchos otros pueblos que habitan América Latina (EJOLT). Desplazados por los Estados a habitar geografías extremas, empobrecidos producto de la reducción de sus territorios y la exclusión de los procesos de toma de decisión, y receptores de un gran porcentaje de los pasivos ambientales que se desprenden de las actividades que sostienen las economías nacionales, los pueblos indígenas, lamentablemente, dan cuenta de un modelo de pensamiento y acción. Este modelo es el responsable de una crisis socio-ecológica sin precedentes, un cambio ambiental global, cuya manifestación más urgente es el cambio climático. En síntesis, la situación del pueblo mapuche me permitió leer el presente ambiental tanto desde el pasado, como en relación a sus consecuencias futuras.

---

<sup>1</sup> Este trabajo se realizó en el marco del proyecto FONDECYT de Iniciación 11130002 cuyo responsable fue Claudio Espinoza.

Como percibimos esta realidad socio-ecológica principalmente por medio de sus efectos materiales, buscamos identificar sus causas a través de la misma mirada. Sin embargo, sus implicancias se desplazan a otras áreas de la vida, a las cuales no siempre les prestamos atención. En gran medida el cambio ambiental global, y en específico el cambio climático, son atribuidos a un aumento de la actividad humana, basada principalmente en la quema de combustibles fósiles desde la industrialización. No obstante, la crisis se remonta a un proceso de aún más larga data, a un sistema de pensamiento que traza sus raíces más allá de la modernidad. Este sistema se configuró a través de un largo proceso de clasificación del mundo que separa al ser humano de la naturaleza. Clasificación que luego fue fortalecida por el pensamiento judeo-cristiano y se cristalizó durante la Ilustración, bajo la teoría cartesiana de Descartes y la división entre la mente y el mundo. Este incremento de la actividad humana –sin una mayor reflexión que evalúe sus efectos– se ha basado en este sistema de pensamiento, el cual valida una postura antropocéntrica que concibe a la naturaleza como una fuente externa de recursos para el beneficio humano. Bajo esta perspectiva, somos la única especie que porta un valor en sí misma y que además tiene la capacidad de valorar la naturaleza y las especies (incluida la nuestra). De este modo, en nuestra mente, hemos establecido una jerarquía entre lo humano y lo no humano.

La dicotomía humano/naturaleza promovió los procesos de colonización, especialmente en América Latina. Los colonizadores, viendo a la región como una fuente inagotable de recursos para su propio beneficio, arrasaron con la población originaria. La tierra y la población indígena fueron obligados a separarse, para así ser transformados en objetos mercantilizables; respectivamente, *recurso natural* y *fuerza de trabajo*. Esta manera de concebir el territorio y la población instaló un patrón de dominación que jerarquizó a las sociedades a partir de la naturalización de valores culturales impuestos, construidos principalmente por medio de un pensamiento eurocentrado, que establece diferenciaciones étnicas, de género y de clase. Los saberes co-producidos con el territorio fueron silenciados, y con ello múltiples sistemas de vida y organización política. Los territorios se subordinaron a los mercados europeos a través de la exportación de materias primas, lo cual, junto con la mercantilización de la fuerza de trabajo, favoreció la expansión del modelo capitalista que hoy nos oprime.

Este devenir fundó y fortaleció un régimen de inequidad en torno a la distribución de oportunidades y capacidades, permitiendo que solo ciertos sectores accedan a la administración de los ecosistemas, la información y la participación, y por lo tanto al ejercicio

del poder. Inserto en las subjetividades de los colonizados, este patrón estructuró la construcción de las nuevas repúblicas y continúa reproduciéndose hasta la época actual (Quijano 2000). Las repercusiones de este proceso se traducen en indicadores socioeconómicos, pero también en nuestras maneras de habitar el mundo y de relacionarnos. La colonialidad del poder ha calado nuestras subjetividades, de tal manera que muchas prácticas son naturalizadas. Apelando a mi memoria, me percaté que crecí escuchando expresiones del tipo “los mapuche son flojos”, “cara de nana”,<sup>2</sup> “indio maleducado”, “los indígenas perdieron su cultura”. Estas frases son utilizadas cotidianamente y de tanto repetirlas, para algunos parecen ser verdad.

Estando por primera vez en Europa, sin tanta sorpresa me percaté de cómo estas dinámicas se reproducen también en los nuevos círculos que visitaba. Aunque estas prácticas también ponían en cuestión mis propios hábitos, más tristemente observaba cómo la comprensión de lo indígena continúa basándose en premisas eurocéntricas. Común resultó conocer a personas que trabajan en agencias de desarrollo y cooperación internacional, implementando proyectos en América Latina. Las experiencias que me relataban sobre sus trabajos se pueden resumir en un “bueno, intentamos ejecutar este proyecto para mejorar la vida de las comunidades pobres. Pero fue un desastre, ya que los habitantes locales no lograron entenderlo.” Sutilmente, estas dinámicas también se reproducen entre círculos más críticos, que incluso promueven los derechos de los pueblos indígenas. En una ocasión tuve la oportunidad de asistir a un congreso sobre pluralismo jurídico organizado por un programa intercultural europeo, fui invitada por un grupo de mapuche a conformar la única mesa organizada por actores indígenas. El evento se realizó durante dos días en un gran auditorio de la Universidad de Bilbao, los paneles se sucedían uno a otro en esa sala, excepto el nuestro, el único que fue calendarizado de forma paralela con otro, y por lo tanto, desplazado a una sala de clases que ni siquiera contaba con un proyector. Aunque la primera reacción a esta situación fue de enojo, regresé a Bonn con una tristeza profunda, parecía que los organizadores ni siquiera se habían percatado de su desdén. ¿De qué manera estaría contribuyendo yo misma a esta colonialidad sin darme cuenta? ¿Hasta qué punto me correspondía abordar estos temas?

Estas preguntas me motivaron a observar la situación ambiental del pueblo mapuche desde la teoría decolonial. El vínculo entre la colonialidad del poder (Quijano 2000) y del

---

<sup>2</sup> En Chile se le llama nana a las mujeres que se dedican al cuidado doméstico en hogares particulares. Debido a los procesos migratorios de mediados del siglo XX, muchas mujeres mapuche ejercieron esta labor, por lo que este oficio fue asociado durante varias décadas a lo indígena.



saber (Lander 2000) con la situación ambiental se hizo evidente: la principal demanda de los pueblos indígenas es el reconocimiento de su voz, el acceso a una participación incidente. Aunque las cifras internacionales dan cuenta de que los pueblos indígenas cumplen un rol fundamental en el cuidado de la biodiversidad y las recientes investigaciones evidencian que el resguardo de sus derechos representa una de las medidas más efectivas de conservación (Rights and Resources Initiative 2015), sus saberes continúan siendo subestimados. Y las vías por las cuales los pueblos indígenas acceden a representación tienden a ser mecanismos que continúan tutelándolos.

Esta situación se reproduce en Chile. A pesar de ser una demanda de décadas, los pueblos indígenas no son reconocidos por la Constitución vigente. Sus sistemas de gobierno no son considerados legítimos y sus conocimientos son desestimados, arrojados a un pasado que preferimos no observar. Sin embargo, debido a la pobreza que los afecta, son continuamente objeto de políticas de desarrollo que, aunque pretenden beneficiarlos, reproducen la desigualdad y no logran terminar con la precariedad a la cual han sido empujados. Este es el contexto en el cual actualmente se pretende enfrentar el cambio climático, ¿cuál puede ser el destino de sus políticas en Chile?

Tal pregunta me exigió considerar dos perspectivas de análisis: una centrada en lo local, que indaga sobre la vulnerabilidad climática del pueblo mapuche a través de los efectos del cambio global, y otra que observa el rol del Estado. Un excelente lugar para realizar tal análisis es la implementación de una política o programa (Shore 2010). El estudio de las políticas públicas permite indagar sobre los proyectos políticos que las respaldan, las ideas de gobierno que se encuentran detrás (Medellín 2004). Estas ideas, por un lado, modelan la sociedad y por otro, son reflejo de las distintas fuerzas sociales que entran en tensión en la construcción del Estado. No obstante, la identificación de los límites de las políticas públicas y los programas es una labor, si no imposible, muy difícil de realizar. Los contextos que le dan vida a las políticas públicas se encuentran en constante reformulación, así como los escenarios en los cuales se implementan. Por lo tanto, identificar el origen de una política pública es una tarea compleja; estas se insertan y desprenden de escenarios constituidos por acciones estatales previas, los cuales pueden potenciar modificar o conservar. Del mismo modo, el estudio de las políticas públicas no se reduce a la evaluación de sus resultados. Por lo tanto, debía tomar en consideración que la actual política climática se inscribe en procesos nacionales de políticas públicas previas y en ejecución. En el caso indígena, este contexto está determinado en gran medida por una política indígena que, si bien encuentra sus orígenes a

mediados del siglo XIX, se ha consolidado durante las últimas décadas a través de la promulgación de una Ley Indígena el año 1993. Esto determinó que la mirada se ampliara al contexto nacional.

A medida que el proyecto se fue ajustando, se hizo evidente el rol que juegan las prácticas internacionales sobre el entendimiento del rol del Estado, y en especial la influencia multilateral sobre la construcción de la agenda climática de Chile. Estas dinámicas, a su vez, están definidas por estructuras de colonialidad que han determinado que ciertos países sean comprendidos como desarrollados, o industrializados, mientras que otros, como subdesarrollados o en vías de desarrollo. La gubernamentalidad transnacional también determina qué sectores son concebidos como vulnerables, mientras que posiciona a otros como poseedores de las capacidades y conocimientos para enfrentar la crisis (Ulloa 2011a). Estas decisiones guían el diseño de políticas internacionales que luego se implementan en realidades locales, las cuales, además de poseer características propias y recibir los efectos del cambio climático de manera particular, ya están intervenidas por procesos previos de política pública nacional. Estudiar los efectos del cambio global en lo local sin considerar estos antecedentes no me permitiría abordar la complejidad que este fenómeno posee. Esto me empujó a observar más allá de lo local y lo nacional, y me llevó a realizar etnografía en la esfera multilateral.

A partir de estas reflexiones seleccioné el caso que me permitiría observar los efectos del cambio climático en el territorio y la interacción del Estado con los actores mapuche. Revisé la gobernanza climática chilena, sus compromisos internacionales y las incipientes políticas públicas –principalmente estrategias sectoriales–. La mención a los pueblos indígenas, la consideración de su participación y conocimientos, es escasa. Sin embargo, sí existe una experiencia significativa, la Estrategia Nacional de Cambio Climático y Recursos Vegetacionales (ENCCRV) de la Corporación Nacional Forestal (CONAF), la cual desarrolló un proceso de diálogo indígena en su etapa de elaboración y además cuenta con tres proyectos que se implementan en alianza con comunidades indígenas, dos mapuche y una aymara.

Uno de estos proyectos se efectúa en alianza con una comunidad mapuche pehuenche que habita la comuna de Lonquimay. El pueblo mapuche se caracteriza por estar organizado en diversas identidades territoriales (*futalmapu*), los pehuenche son un subgrupo que habita un sector de la cordillera de los Andes, tanto en Chile como Argentina, caracterizado por la presencia del *pehuen*.<sup>3</sup> *Che* en mapudungun significa gente, por lo tanto, *pehuenche* quiere

---

<sup>3</sup> Pehuen: *araucaria* (*Araucaria araucana*).

decir la gente del *pehuen*. Lonquimay es una comuna de alta montaña que se encuentra en la zona sur de la cordillera de los Andes, junto a la frontera con Argentina. Ubicada en un valle intra andino de altura y a una altitud media de 925 metros por sobre el nivel del mar, posee una superficie de 3.914 kilómetros cuadrados. La comunidad en cuestión es Quinquén, una de las comunidades indígenas más emblemáticas de Chile (Bengoa 1992). Su participación en la ENCCRV determinó la selección de Lonquimay como caso de estudio. Además, esta comuna es una de las comunas más pobres de Chile y cuenta con más de un 50% de población rural e indígena, esto la configura como un espacio clave para observar las estructuras de desigualdad que han desencadenado la actual crisis socio-ecológica. Además, al ser una comuna de montaña y limítrofe, Lonquimay es altamente sensible a los efectos del cambio climático (Marchant 2011).

Tomando en consideración estos antecedentes, el objetivo principal que guió la presente investigación fue analizar el rol de la política climática chilena ante la vulnerabilidad climática del pueblo mapuche, a través del caso de la comuna de Lonquimay.

El cambio climático demanda una transformación de las instituciones y sus respuestas. Para abordar esta labor es necesario comprender cómo se construye el Estado en sus distintos niveles. Debido a esto, y para alcanzar el objetivo principal, se consideraron los siguientes objetivos específicos:

1. Identificar los efectos del cambio ambiental global, y en específico del cambio climático, en la comuna de Lonquimay por medio de los procesos de construcción social del riesgo que realizan los habitantes mapuche;
2. Analizar desde una perspectiva histórica la vulnerabilidad climática del pueblo mapuche;
3. Examinar la gobernanza climática chilena y su implementación, indagando sobre la consideración de la participación y los conocimientos indígenas;
4. Caracterizar las comprensiones de vulnerabilidad climática de los actores involucrados en la política climática.

El enfoque adoptado para abordar estos objetivos fue el de la etnografía del Estado. A pesar de sus dificultades, este enfoque es una eficaz herramienta para estudiar el Estado como una entidad cotidiana (Mountz 2007), lo cual permite ilustrar la diversidad de discursos y subjetividades que lo constituyen (Gupta 2006:95), dando cuenta sobre las desigualdades que se desprenden de las prácticas estatales. Como los sitios para hacer etnografía se

multiplicaron, este enfoque fue complementado con el de la etnografía multi-situada, o multi-local (Marcus 1995).

Determiné tres niveles de análisis: local, nacional y transnacional. En el nivel local pude observar las prácticas cotidianas de los funcionarios públicos, municipales y del Ministerio de Agricultura, en su interacción con los actores indígenas de la comuna de Lonquimay. Indagué entre los actores sobre las causas y efectos biológicos y sociales del cambio ambiental global, y en especial del cambio climático, así como también sobre las respuestas locales y estatales ante este fenómeno. En concreto, se le consultó a los actores respecto a sus percepciones sobre las variaciones en el ambiente, la afectación a los sistemas de vida y las proyecciones futuras. Se indagó sobre la construcción del Estado en lo que se refiere al cambio climático, a través de las percepciones y expectativas de los diversos actores. Y se preguntó sobre las actividades, alcances, limitaciones y proyecciones de las incipientes medidas climáticas, locales y estatales, poniendo especial énfasis en el papel que juegan los conocimientos y participación indígenas en el marco de este proceso.

Como mi interés se dirigía hacia una comprensión de la vulnerabilidad climática del pueblo mapuche, cómo esta se produce, reproduce y enfrenta, para abordar el nivel nacional indagué sobre la opinión de quienes conocieran en profundidad la realidad que viven las comunidades mapuche y que además tuvieran alguna experiencia sobre el tema cambio climático. Esto me llevó a contactar a dirigentes mapuche que han participado en algunas de las actividades sobre cambio climático que el Estado ha gestionado, así como también a académicos y miembros de organizaciones involucrados en la implementación de políticas de desarrollo en la región de La Araucanía. El diagnóstico de estos actores era claro, la vulnerabilidad socio-ecológica actual del pueblo mapuche se debe en gran medida a una política estatal que tiene como eje la noción de desarrollo.

En paralelo que se analizaban los contextos local y regional, en su relación con la política nacional, dirigí la mirada hacia el nivel transnacional, indagando sobre el desempeño de Chile en materia de cambio climático y pueblos indígenas. Específicamente, me enfoqué en el desarrollo de la implementación de la Plataforma de Comunidades Locales y Pueblos Indígenas (LCIPP por su acrónimo en inglés), el primer mecanismo que le permite a los pueblos indígenas contar con una representatividad ante la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Esto me llevó a realizar etnografía en las Conferencias de Cambio Climático de Naciones Unidas. Pude con esto observar presencialmente el involucramiento del Estado en el proceso de la plataforma y conocer la

opinión de los delegados nacionales sobre el tema pueblos indígenas. Junto con el análisis de la política climática nacional, esto también me entregó pistas sobre qué hace o puede hacer el Estado ante la vulnerabilidad del pueblo mapuche. Aunque la participación del Estado en el proceso de esta plataforma ha sido bastante marginal, lo cual determina que esta sea desconocida por la población indígena y la institucionalidad de Chile, la decisión de expandir el marco de la investigación para analizar este mecanismo se fortaleció el año 2018 por un acontecimiento inesperado: Brasil retiró su compromiso a asumir la organización y presidencia de la Conferencia de las Partes (COP por su acrónimo en inglés) número 25 y Chile ofrece tomar su lugar. El Estado, probablemente, buscaría proyectar una nueva imagen ante la comunidad internacional, y de alguna manera esto iba a afectar su discurso en relación con los pueblos indígenas. Por otro lado, el discurso de las personas mapuche sobre el cambio climático también se podría modificar.

La organización de la COP, por supuesto, reorganizó y aceleró la agenda climática chilena. El presidente le entregó urgencia a un proyecto de Ley Marco de Cambio Climático (LMCC), el Estado se propuso actualizar su Contribución Determinada a Nivel Nacional<sup>4</sup> (NDC por su acrónimo en inglés) para presentarla en el evento y ser así el primer país en enviar su segundo plan, se organizaron múltiples actividades con la sociedad civil, y el cambio climático se instaló como tema de interés público. Los medios comenzaron a hablar de cambio climático, investigadores especializados protagonizaban debates de amplia difusión y muchos personajes públicos incorporaron el tema en sus intervenciones. Del mismo modo, la sociedad civil comenzó a articularse e interesarse en las discusiones, en síntesis, el cambio climático se posicionó en la agenda y los discursos de la población. El Estado anunció que le entregaría un lugar protagónico a la sociedad civil, y entre esta a los pueblos indígenas. Debido a lo anterior, convocó la conformación de un “Caucus Chileno Indígena sobre cambio climático”, el cual cuenta con diez personas mapuche entre sus miembros. Gracias a esto, por primera vez una delegación de indígenas de Chile asistiría a la COP de manera articulada.

Sin embargo, durante el mes de octubre, a menos de seis semanas de la COP, una crisis social y política estalló en Chile. Debido a las repercusiones políticas de este hecho, y a la reconfiguración de la ciudad de Santiago como epicentro del estallido, se canceló la organización de la COP25 en esta ciudad. La Secretaría de Cambio Climático de Naciones Unidas y los Estados rápidamente buscaron una solución, el gobierno de España ofreció a

---

4 Las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional son el compromiso de un país ante la comunidad internacional para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en el marco del Acuerdo de París del año 2015. Este es el acuerdo vigente que norma los objetivos y medidas en materia climática ante la CMNUCC.

Madrid como la nueva sede, permitiéndole a Chile continuar con la presidencia. Esto determinó que por tercer año consecutivo la COP se realizara en Europa. Las repercusiones de este cambio de último momento no afectaron solo a las delegaciones nacionales, sino que también, y en gran medida, a la sociedad civil, especialmente a la de América Latina y Chile – donde me incluyo, pues estaba en Chile esperando el evento mientras realizaba etnografía en Lonquimay–. Muchas personas no pudieron cambiar sus pasajes o gestionar los recursos para un viaje trasatlántico. A pesar de lo anterior, algunos miembros del caucus lograron asistir, por lo que durante mi estadía en Madrid, pude acompañarlos y observar su participación.

### **3 Estructura de esta tesis**

Incluyendo la presente introducción, esta tesis está estructurada en ocho capítulos.

El capítulo II presenta con mayor profundidad el problema del cambio ambiental global y revisa el debate en torno al cambio climático a través de los principales conceptos establecidos para abordarlo. Expone cómo durante las últimas décadas la conciencia sobre la actual crisis socio-ecológica global se ha expandido desde la ciencia y la academia a los Estados y la sociedad civil. Debido al aumento de la temperatura promedio del planeta (IPCC 1990), la noción de cambio climático ha protagonizado los debates y determinado una agenda internacional enfocada mayormente en la mitigación de los factores que lo promueven: los gases de efecto invernadero (GEI) (O'Brien 2012a:591).

Sin embargo, el cambio climático es parte de un proceso más amplio, un cambio ambiental global, el cual ha sido determinado por la relación de los seres humanos con el entorno y tiene repercusiones desiguales; los sectores empobrecidos, especialmente las comunidades indígenas, son los más afectados. Por lo tanto, el capítulo también indaga sobre el lugar que han adquirido los pueblos indígenas, cómo han sido considerados por la CMNUCC. La comprensión de esta desigualdad, sumada a que el cambio climático ya es percibido por muchas sociedades, ha desviado la discusión hacia las nociones de adaptación y, en algunos casos, a transformación deliberada.

El capítulo luego presenta la discusión en torno al origen antropogénico del cambio climático. Aunque existe un mayoritario consenso dentro de la comunidad científica, esta afirmación no está ausente de disputas (más allá de los negacionistas). Atribuirle a toda la especie la crisis refuerza la omisión de las desigualdades inherentes a su conformación. A

pesar de lo anterior, esta interpretación ha promovido el involucramiento de las ciencias sociales en el debate, así como ha abierto el interés de los científicos sociales por incorporar este fenómeno a su investigación.

El capítulo III expone los referentes teóricos desde los cuales se ha construido esta investigación. En primer lugar, el enfoque de la ecología política, disciplina teórico práctica que analiza las relaciones de poder que median la relación con el territorio. Los aportes de esta disciplina permiten analizar el cambio climático como un proceso construido socialmente. No ausente de críticas, a partir del análisis de los regímenes de inequidad que determinan condiciones de desigualdad, la ecología política apunta a la resolución de los conflictos desde una perspectiva que promueve la justicia social.

En América Latina este enfoque se ha caracterizado por el involucramiento de sus exponentes en el campo. En conjunto con dirigentes de base e indígenas, los teóricos de la ecología política trazan el origen de la crisis socio-ecológica a los procesos de colonización europea. Momento en el que la región fue comprendida como una “fuente inagotable de recursos” (Ulloa 2012:22).

Debido a lo anterior, la ecología política en América Latina complementa su denuncia con la teoría decolonial, una perspectiva crítica que analiza el legado de la colonia tanto en la administración del territorio, como sobre las relaciones sociales. Se revisa cómo este legado fue estructurado bajo la noción de raza, la cual validó la construcción de lo indígena como inferior y facilitó la promoción de un “pensamiento único” (Palermo 2010). Este pensamiento es el que ha configurado la noción de desarrollo, la cual en la actualidad se ve reproducida en la política climática. Se reflexiona cómo este legado en específico afecta a los pueblos indígenas.

En tercer lugar, el capítulo presenta al cambio climático como un problema ético, para lo cual se basa en los aportes de la justicia ambiental que, como movimiento, surgió en Estados Unidos. Con fuertes influencias del movimiento indígena, la justicia ambiental ha fortalecido las luchas y denuncias ante el cambio climático. A partir de ahí se desprende la noción de justicia climática, la cual se encuentra en el centro de la demanda indígena internacional.

Finalmente, este capítulo posiciona una pregunta determinante para la elaboración de esta investigación: ¿qué se comprende por vulnerabilidad climática? Comprendida por las ciencias sociales como un estado antrópico y dinámico, la noción de vulnerabilidad ante el cambio climático es un asunto polémico en la agenda internacional. Esto es debido a que el

modo de comprender el problema determina las medidas que se implementarán para abordarlo. Pero también producto de que la comprensión de la vulnerabilidad ha sido vinculada al beneficio económico vinculado a los fondos internacionales. Aunque en los debates oficiales el problema de la vulnerabilidad es comprendido mayormente de manera biofísica, donde las respuestas pertinentes son de tipo técnico, las ciencias sociales permiten comprenderlo como un asunto que se construye socialmente y que por lo tanto, precede al cambio climático en sí. Para enfrentarla entonces, se requieren medidas estructurales que modifiquen las condiciones sobre las cuales el cambio climático se desarrolla. Estas observaciones resultan determinantes al momento de ejecutar medidas para los efectos del cambio climático, pero también al momento de observar los procesos de construcción de riesgo que realizan los actores afectados.

El capítulo IV presenta el marco metodológico que estructuró la investigación. En primer lugar se expone el enfoque metodológico adoptado, el cual conjuga la perspectiva de la etnografía del Estado (Gupta 1995) con la de la etnografía multi-local o multi-situada (Marcus 1995). Se expondrá cómo el trabajo de campo se ejecutó en torno a los tres niveles de análisis –local, nacional y transnacional–, así como las principales actividades que se realizaron. También, se indica cómo toda la información recolectada fue analizada.

El capítulo V se centra en la vulnerabilidad del pueblo mapuche, y en específico del pueblo pehuenche. En primer lugar aborda el conflicto que se ha gestado entre el Estado y el pueblo mapuche producto de la usurpación del territorio y la imposición de un modelo extractivista. La actividad forestal ocupa gran parte del territorio mapuche y ha generado significativos impactos ambientales y sociales, que determinan que en la actualidad las comunidades mapuche se encuentren empobrecidas y presenten altos niveles de vulnerabilidad. Este escenario se conjuga con los cambios ambientales que se aceleran en el presente, los cuales son percibidos por distintos actores mapuche.

Luego el capítulo se centra en específico en el caso de Lonquimay. Se expone el escenario productivo de la comuna y las principales actividades de subsistencia con el objeto de evaluar la dependencia de las comunidades al ecosistema. A partir de los datos obtenidos durante el trabajo de campo, se exponen los efectos del cambio ambiental global en la comuna, los cuales fueron organizados en cuatro grupos principales: cambios en el agua; cambios en el clima y las estaciones; cambios en el suelo; y cambios en la flora y fauna, con una especial mención a los cambios en la araucaria, el árbol sagrado de los pehuenche. Estos cambios han generado la preocupación de los habitantes y funcionarios locales y han



promovido que las comunidades ejecuten una serie de medidas. Se revisará la percepción de los actores entrevistados sobre su capacidad de resiliencia, qué reflexiones se desarrollan en conjunto y qué acciones se ejecutan para hacer frente a los cambios ambientales. Aunque los actores se perciben como capaces de tomar decisiones, no todas las medidas adoptadas pueden ser consideradas como sustentables, porque no significan una mejora concreta a sus condiciones de vida y tampoco una solución a largo plazo, pues muchas están mediadas por relaciones de desigualdad.

El capítulo VI analiza la política climática de Chile y su implementación en comunidades mapuche. Para esto, primero revisa la actual política indígena nacional, la cual sirve de antecedente para la implementación de programas climáticos en comunidades indígenas. Luego revisa los avances de la política climática, poniendo énfasis en la consideración de la participación y conocimientos indígenas. A partir de los datos obtenidos en las entrevistas, se indaga sobre las motivaciones del Estado en torno a la vulnerabilidad climática. Esto permite evaluar las distintas comprensiones de vulnerabilidad climática que elaboran los actores involucrados, así como identificar sus expectativas. El capítulo luego se centra en la única política que ha tomado en consideración la participación indígena diferenciada, la ENCCRV, expone su proceso y principales objetivos. Esto nos trae de vuelta al escenario local, para analizar cómo esta estrategia se implementa con la comunidad de Quinquén. El involucramiento de los dirigentes de Quinquén con Conaf en el marco de esta estrategia ha promovido el desarrollo de una sensibilidad especial en torno al problema del cambio climático. Esta sensibilidad ha determinado nuevos discursos y valoraciones del territorio que. Con la mirada puesta en Lonquimay, también se presentarán otros programas que apuntan a reducir la vulnerabilidad climática de las comunidades. A través de estas experiencias se reflexiona sobre el rol de la participación de los actores en todas las etapas de la implementación de la política climática.

El capítulo VII amplía la mirada hacia el escenario transnacional. En primer lugar, expone la trayectoria indígena internacional en torno al cambio climático. La demanda por participación alentó la conformación de un foro internacional de pueblos indígenas sobre el cambio climático, el cual fue formalizado ante la CMNUCC el año 2008. Su trabajo ha promovido la consideración de los pueblos indígenas en la CMNUCC, lo cual se refleja en una decisión de la COP21 que promovió la conformación de la LCIPP. Se revisa este proceso pues no solo permite analizar la participación indígena en materia climática, sino porque también es la única instancia de participación indígena que se ha negociado de manera oficial

en las conferencias de cambio climático. La inclusión de las Partes en su implementación permite observar el compromiso de Chile ante este tema. La participación del Estado fue marginal hasta el año 2018, momento en que Chile asume la organización de la COP25. Por lo tanto, este capítulo presenta las medidas del Estado respecto a los pueblos indígenas que surgieron con motivo de la organización de la COP y las repercusiones de estas acciones. También reflexiona sobre sus posibles consecuencias a partir de las voces de los actores involucrados.

Finalmente, el capítulo VIII presenta las conclusiones de esta tesis. Aquí se retoman y discuten los objetivos de investigación con relación a los hallazgos y sus implicancias. Pero también se presentan una serie de reflexiones que, más que propuestas, tienen como objetivo promover la acción en pos de un proceso de transformación institucional deliberada. A pesar de que el escenario no es alentador, la revisión de la situación indígena ante el cambio climático nos presenta una gran oportunidad.

## **Capítulo II**

### **Cambio climático y pueblos indígenas. El rol de las ciencias sociales para un proceso de transformación deliberada**

Este capítulo se centra en el problema del cambio climático, sus repercusiones y los principales enfoques para abordarlo: mitigación, adaptación y transformación. Poniendo énfasis en la afectación que este fenómeno supone para las poblaciones más vulnerables, específicamente los pueblos indígenas, discutimos cómo se construye la comprensión de este problema.

Desde 1960, las ciencias naturales han protagonizado el debate sobre el cambio climático. Esto se ha traducido en una serie de estudios, que consensúan que la responsabilidad es humana, y reportes, que proyectan sus posibles impactos a la vez que enfatizan la urgencia de abordarlo, principalmente bajo enfoques técnicos. No obstante, la apremiante necesidad de traducir el conocimiento científico en acción (O'Brien 2012a:588) e involucrar a distintos actores políticos, junto a la creciente conciencia sobre la interrelación entre los procesos ecológicos y sociales, y la magnitud de la incidencia de estos sobre aquellos (Vitousek et al., 1997, p. 499), ha determinado la irrupción de las ciencias sociales en el debate a partir de la década de 1990. Para gran parte de este sector, el cambio climático es síntoma de un problema mucho más complejo: un cambio ambiental global que se centra en la relación de la especie humana con su entorno (Steffen 2011; Steffen et al. 2007).

Comprender esta discusión permite observar cómo los pueblos indígenas son involucrados en la política climática internacional y cuál es el reconocimiento que se le

entrega a sus conocimientos en la actualidad. Así como identificar el aporte que las ciencias sociales pueden entregar a este debate.

## **1 Desde la comprensión biofísica a la comprensión socio-ecológica de los cambios ambientales**

La actual crisis socio-ecológica está en el centro del debate internacional. Para esto, fundamental ha sido el aporte de los movimientos ambientales surgidos a partir de las décadas de 1960 y 1970, los cuales lograron posicionar la variable ecológica en la agenda pública (Eckersley 1992:8). En 1972 la degradación ambiental irrumpe en la agenda de los gobiernos, gracias a la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano. Desde la década de 1990 el asunto comenzó a abordarse de manera multilateral (Blanco 2016:41), y las discusiones en torno al cambio de temperatura del planeta cobraron protagonismo en la agenda internacional. Determinante fue la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro el año 1992.<sup>5</sup>

El énfasis puesto sobre el clima ha determinado que gran parte de los esfuerzos de los Estados se concentren en este fenómeno. Este devenir ha dado paso a una compleja estructura multilateral liderada por Naciones Unidas y la Secretaría de Cambio Climático (en adelante Secretaría), y ha promovido una robusta discusión que en la actualidad, basada en el consenso del 98% o más de la comunidad científica,<sup>6</sup> asegura que la temperatura del planeta ha aumentado 1 °C desde la época preindustrial y seguirá en aumento, producto principalmente a la emisión de GEI. Provocando graves consecuencias para los sistemas sociales y ecológicos.

La CMNUCC, adoptada en 1992 y con entrada en vigencia desde 1994, en su artículo 1 define cambio climático como “un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables.” Alineado a esta definición, el IPCC lo define como una

[v]ariación del estado del clima (...) que persiste durante largos períodos de tiempo, generalmente decenios o períodos más largos. El cambio climático puede deberse a

---

5 En esta cumbre se aprueban cinco documentos fundamentales: la Declaración de Río o Carta de la Tierra, el Convenio sobre el Clima, la Declaración sobre el Bosque, el Convenio sobre la Biodiversidad, el Convenio de Lucha contra la Desertificación y la Agenda 21.

6 Existe una corriente, promovida principalmente por intereses económicos, que niega que el cambio climático sea atribuible al accionar humano, este sector configura lo que se ha denominado como negacionismo.

procesos internos naturales o a forzamientos externos tales como modulaciones de los ciclos solares, erupciones volcánicas o cambios antropógenos persistentes de la composición de la atmósfera o del uso del suelo (IPCC 2013a:188).

A través de cinco informes (IPCC 1990, 1995, 2001, 2007, 2014a), este panel ha llegado a la conclusión de que el cambio climático es el mayor problema ambiental que ha enfrentado la humanidad.

No obstante esta urgencia, el cambio climático es solo una de las manifestaciones de un cambio a escala planetaria que también se evidencia en la pérdida de ecosistemas, extinciones a gran escala, acidificación de los océanos, cambios en los usos de suelo, enfermedades emergentes, entre otros. Este escenario es comprendido como cambio ambiental global.

La pluralidad de voces que abordan el cambio ambiental global lo hacen portador de múltiples significados que varían entre diversos actores y enfoques (Mitchell 1990). No obstante, el origen del término puede rastrearse hacia el año 1990, cuando el Consejo Internacional de Ciencias Sociales funda el Programa Internacional de las Dimensiones Humanas para el Cambio Ambiental Global (IHDP por su acrónimo en inglés), cuyo objetivo fue, precisamente, desplazar el debate sobre cambio climático hacia la dimensión humana. Este programa, a través de diversos proyectos internacionales, ha contribuido a la construcción de una base para las ciencias sociales y los conocimientos sobre el cambio ambiental global, el cual define como

el conjunto de transformaciones biofísicas de las superficies terrestres, los océanos y la atmósfera conducidas por actividades humanas y procesos naturales. Dichas transformaciones tienen lugar en el ámbito local, regional y global y afectan la calidad de vida humana y el desarrollo sostenible en la más amplia escala (IHDP).

En el *Informe Mundial sobre Ciencias Sociales 2013* Hackmann y Moser definen cambio ambiental global como un fenómeno “que abarca todos los cambios biofísicos registrados en todas las áreas del planeta, tierras, océanos, atmósfera y criósfera” (CICS/UNESCO 2015:37). Cambios que están vinculados con la actividad humana a través del

consumo de combustibles fósiles, la deforestación, la agricultura intensiva, la urbanización, la sobreexplotación pesquera y la producción de desechos [debido a] la aceleración de la producción y el consumo, el crecimiento demográfico, la

globalización socioeconómica y cultural y la generalización de las pautas de desigualdad (Hackmann y Moser 2015:38).

De este modo, el cambio ambiental global refleja un sistema “único y complejo” que une las dimensiones ambiental, política, social, cultural, económica y psicológica, siendo por tanto “al mismo tiempo un problema ambiental y un problema social” (Hackmann y Moser 2015:39).

Desde América Latina el concepto cambio ambiental global también ha sido abordado y desarrollado (Lampis 2016). El grupo CLACSO Ambiental Global señala que este fenómeno “abarca las complejas relaciones de doble-vía entre procesos que resultan determinados o acelerados por la actividad humana por un lado, y, por el otro, los cambios en la biósfera” (CLACSO Ambiental Global 2016:1), las cuales tienen consecuencias inequitativas en los diversos sectores y grupos humanos. Para abordarlo, el grupo de trabajo identifica tres principales enfoques: i. el cambio ambiental global como paradigma de investigación, que promueve el debate interdisciplinario en torno a las dimensiones humanas y políticas de este fenómeno; ii. el cambio ambiental global como concepto que aúna el conjunto de transformaciones ecosistémicas y sus implicancias para la vida humana y su organización social. Enfoque que por lo general se asocia a la noción de crisis y tiene una connotación negativa; y iii. el cambio ambiental global como condición y motor para una transformación deliberada y cambio social (CLACSO Ambiental Global, 2016). Profundizaremos sobre estas perspectivas a lo largo de este capítulo.

### 1.1 Cambio ambiental global y desigualdad. La situación de los pueblos indígenas ante el cambio climático

El cambio ambiental global configura nuevas vulnerabilidades para los grupos humanos, pues trae como consecuencia diversos desastres socio-ecológicos asociados a sequías, inundaciones, tormentas y escasez de alimentos, que a su vez promoverán migraciones masivas y conflictos entre la población.

Específicamente respecto al cambio climático, el primer informe del IPCC (1990) indicó que es probablemente el mayor desafío ambiental global que ha enfrentado la humanidad. Además, aunque lográramos frenar la emisión de GEI, las transformaciones seguirán produciéndose durante miles o millones de años (Vitousek et al. 1997:499). Las consecuencias materiales y económicas de este fenómeno serán percibidas por las distintas sociedades, principalmente a través de la pérdida de ecosistemas e infraestructura, y de los

costos asociados a la adaptación. Estos impactos también repercutirán en la esfera social, promoviendo daños en el tejido social de ciertas comunidades (Bankoff 1999:400), haciéndolas aún más vulnerables.

A la vez, el cambio ambiental global y el cambio climático no tienen repercusiones homogéneas sobre el planeta y sus diversas comunidades (Banco Mundial 2012, 2013; IPCC 2007, 2014a), y sus efectos no son percibidos de manera equitativa. El grado de vulnerabilidad ante estos eventos está determinado por factores tales como las condiciones geográficas y climáticas del territorio en que las comunidades afectadas habitan, los recursos a los que tienen acceso y su capital social. Aunque probablemente ninguna sociedad se encuentra completamente preparada para enfrentar eventos ambientales sin precedentes, existe un consenso de que los sectores empobrecidos y marginados son también los más expuestos a los eventos derivados de un clima cambiante (IPCC 2014a). Es más, la distribución de los costos asociados al cambio climático evidencian una mayor desigualdad: quienes menos han contribuido a sus causas –el aumento de GEI en la atmósfera– son y serán los más afectados. Dentro de estos sectores se encuentran los países empobrecidos y las comunidades indígenas (UNFCCC 2013, 2016). En el caso chileno esto resulta evidente, los territorios que poseen un mayor porcentaje de comunidades indígenas son los más vulnerables ante el cambio climático (Biskupovic et al. 2020).

Los pueblos indígenas están siendo fuertemente impactados por el cambio climático debido a la fuerte interdependencia que tienen con el territorio (Tsosie 2007:1635). Gran parte de las economías y medios de subsistencia tradicionales son posibles gracias a los ecosistemas específicos que las comunidades habitan. Además, especialmente en América Latina, los pueblos indígenas han sido desplazados a geografías extremas con condiciones climáticas adversas. Y aunque sus territorios son diversos, estos se encuentran mayormente afectados por las actividades vinculadas al crecimiento económico, como el extractivismo. Finalmente, la fragilidad de ciertas economías, sumado a los impactos en el tejido social que producen las intervenciones estatales, determinan que muchas comunidades indígenas posean una capacidad de resiliencia menor comparada a la de otros sectores de la población.

No obstante, debido a una larga convivencia con el medio ambiente, durante siglos las sociedades indígenas han elaborado estrategias de adaptación y algunas de ellas ya se están adaptando al cambio climático (Ajani et al. 2013; Gyampoh et al. 2009; Kpadonou et al. 2012; Nakashima et al. 2012). Esto es gracias a que sus prácticas, aunque dinámicas, están relacionadas con la vida cotidiana y en muchos casos, hacen frente a los cambios de manera

coordinada (Codjoe et al. 2014:379). Según Nakashima y colaboradores (2012:77), en América Latina, esta capacidad se explica porque los medios de vida indígena favorecen la diversidad sobre la especialización, permitiéndoles abordar la variabilidad y el cambio.

Sin embargo, históricamente los conocimientos indígenas han sido subestimados bajo la noción de “manejo científico” (Eckersley 1992:135), pasando por alto la estrecha relación que muchas comunidades mantienen con los ambientes que habitan. La colonialidad del saber (Lander 2000; Quijano 2000) determina que el conocimiento indígena sea considerado como subjetivo y arbitrario en relación con la ciencia (Smit et al. 2001:898); las pruebas existentes para verificar su precisión no se consideran suficientes (Claverías 2000; Leclerc et al. 2013).

Generalmente el conocimiento científico no dialoga con el local, el cual, por ser principalmente oral, tampoco ha sido sistematizado en la mayoría de las ocasiones (Acharya 2011; Laidler 2006). Además de la subestimación, esto se debe a distintos factores. Por un lado, el clima actual es difícil de predecir (Raj 2006), y por otro, el conocimiento indígena por sí solo no asegura la mejor solución y ya no se transmite tanto. Aunque los pueblos indígenas realmente confían en sus conocimientos, la velocidad de los cambios ambientales, la variabilidad del clima y la intervención de las políticas de desarrollo han mermado esta confianza (Ifejika et al. 2010; Kalanda-Joshua et al. 2011; Karki et al. 2017; Raj 2006; Roncoli et al. 2002; Valdivia et al. 2010). Finalmente, el estudio de los conocimientos indígenas supone grandes desafíos: muchas sociedades indígenas no distinguen entre naturaleza y cultura (Manandhar et al. 2011; Posey 1999) y sus observaciones se basan tanto en condiciones biológicas, atmosféricas y astronómicas, como también en creencias, aspectos espirituales (Risiro et al. 2012:565) y sentidos corporales (Garay-Barayazarra y Puri 2011:23). Como resultado, los pueblos indígenas han sido excluidos de los procesos de toma de decisión y su participación en las políticas climáticas ha sido marginal (Nakashima et al. 2012:63). El caso de Chile permite ilustrar esta omisión.

Afortunadamente, este escenario de desigualdad comienza a revertirse. Esto se debe principalmente a las reiteradas denuncias emitidas por distintos pueblos indígenas, quienes han adoptado discursos ecológicos e incluso se han organizado internacionalmente.<sup>7</sup> Gracias a esta articulación, los pueblos indígenas gradualmente se han abierto un espacio en Naciones Unidas para negociar los asuntos climáticos (Sherpa 2019). Por otro lado, los pueblos indígenas han sido reconocidos entre quienes se dedican a la conservación, gracias a que

---

<sup>7</sup> <http://www.iipfcc.org>



alrededor de un 80%<sup>8</sup> de la biodiversidad existente en el planeta se encuentra sobre territorios indígenas (Garnett et al. 2018). Además, las tierras que habitan los pueblos indígenas se cruzan con alrededor del 40% de todas las áreas protegidas y más del 65% de las tierras más remotas y menos habitadas del planeta.<sup>9</sup> Como se expone más adelante (ver capítulo VII), progresivamente las voces indígenas se hacen oír.

Debido a lo anterior, los conocimientos indígenas comienzan a ser reconocidos, principalmente para mitigación, adaptación, conservación y prevención de riesgos –aunque principalmente en las áreas rurales, dejando de lado a las poblaciones urbanas–. Desde las ciencias sociales, aunque el conocimiento indígena y su relación con los cambios del clima se estudia desde la década de 1970, este tema ha adquirido relevancia recién los últimos años (Green et al. 2010; Hiwasaki et al. 2014; Karki et al. 2017). Estos estudios se centran principalmente en las percepciones locales sobre el cambio climático, así como en las medidas de adaptación basadas en el conocimiento indígena. Por su parte, las ciencias naturales se han enfocado en el monitoreo y la previsión, donde las principales colaboraciones se han dado en el Ártico (ACIA 2005; Ford et al. 2006).

Actualmente, Naciones Unidas promueve la cooperación entre la ciencia y los conocimientos indígenas. El Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) provee lineamientos para incluir estos saberes en la literatura científica, la CMNUCC ha publicado revisiones sobre el conocimiento indígena para adaptación y consideración (UNFCCC 2013, 2016) y como se puede observar en el capítulo VII, una plataforma que convoca los conocimientos indígenas avanza en medio de las negociaciones climáticas. El IPCC en su quinto informe declara que

los sistemas y prácticas relacionados con los conocimientos indígenas, locales y tradicionales, en particular la visión holística que tienen los pueblos indígenas de la comunidad y el medio ambiente, son un recurso fundamental para la adaptación al cambio climático, pero no se han utilizado coherentemente en los esfuerzos de adaptación existentes. Integrar dichas formas de conocimiento en las prácticas aumenta la eficacia de la adaptación (IPCC 2014a:20).

---

8 Estas cifras han sido entregadas por el Banco Mundial y reiteradas en diversas Conferencias de Cambio Climático. Ver <http://www.worldbank.org/en/topic/indigenouspeoples> (visitado el 22.07.17)

9 “IPCC Agrees with Indigenous Peoples and Local Communities on Climate Change. A statement on the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) Special Report on Climate Change and Land from Indigenous Peoples and local communities from 42 countries spanning 76% of the world’s tropical forests.” Disponible en <https://ipccresponse.org/our-response> (visitado el 27.03.20).

Sin embargo, aunque algunos estudios han establecido que la documentación indígena de los principales eventos climáticos concuerda con la evidencia empírica (Kalanda-Joshua et al. 2011; Orlove et al. 2010), las experiencias son incipientes y la consideración de los pueblos indígenas en los informes del IPCC aún son marginales (Ford et al. 2016).

Las experiencias existentes demuestran que, para fomentar esta colaboración, la participación científica y política es fundamental, así como el fortalecimiento de los lazos sociales (Codjoe et al. 2014:380). Orlove y colaboradores (2002:430) demuestran cómo los pueblos indígenas están abiertos a complementar sus conocimientos con la ciencia tradicional y para esto, muchas veces exigen más educación por parte del Estado y la academia, así como espacios de participación efectiva. La colaboración con agencias gubernamentales y no gubernamentales también se posiciona como una herramienta (Koppel et al. 2014:v).

La historia del clima local, el monitoreo comunitario, los calendarios, así como las prácticas sociales y las historias asociadas con el medio ambiente tienen la capacidad de complementar los datos climáticos gracias a su enfoque holístico (Berkes 2009:159). La integración con la ciencia puede, a su vez, contribuir a la elaboración de políticas climáticas más adecuadas, pues hasta ahora la mayoría incluye a los pueblos indígenas solo en las etapas primarias y de diagnóstico (Nakashima et al. 2012:24). Y como muchos de los impactos climáticos están asociados a cambios en la esfera espiritual, el fortalecimiento de ritos y ceremonias también resulta clave (Hiwasaki et al. 2014:25).

## 1.2 Del conocimiento a la práctica

Durante los últimos cincuenta años se ha desarrollado mucha investigación sobre el fenómeno del cambio ambiental global, y el cambio climático específicamente, y sus distintos posibles efectos y futuros. La alta complejidad de este escenario demanda la puesta en acción de todo este conocimiento. Sin embargo, este llamado ha sido protagonizado principalmente por la comunidad científica, la cual asume que el conocimiento orientado a la solución de problemas ambientales entregará los resultados esperados (O'Brien 2012a:589). Debido a esto, la acción se ha materializado a través de acuerdos multilaterales, políticas públicas, ONG, organizaciones y más investigación.

Blanco (2016) señala que han existido tres etapas en la discusión sobre el cambio climático: mitigación, adaptación y transformación. Estos hitos guardan relación con cómo el cambio climático ha sido construido socialmente y las políticas que se han diseñado con

objeto de abordarlo. Durante las décadas de 1960 y 1970, el cambio climático fue construido como un problema netamente científico que se centró en la búsqueda de consenso respecto a la existencia de un fenómeno, el calentamiento del planeta. Luego, durante las décadas de 1980 y 1990, la certeza de que el cambio climático es un fenómeno real impulsó la construcción de un segundo consenso respecto a sus causas antropogénicas, las cuales debían abordarse de manera multilateral. Este consenso marca los dos primeros hitos, la mitigación y la adaptación, y según Gardiner (2011:250), posiciona tres pilares para la construcción de la política climática: i. fijar un tope global de emisiones a través de un conjunto de restricciones en momentos particulares; ii. distribuir las emisiones permitidas bajo ese momento determinado; y iii. afrontar los impactos inevitables. Según Ulloa, estas propuestas se basan en ciertos principios: “transferir tecnología, ayudar a los países en desarrollo a confrontar el cambio climático, mejorar lo que está hecho, y fortalecer estrategias de negociación entre la academia y la política” (Ulloa 2011a:488).

Sin embargo, para enfrentar la complejidad que implica el cambio climático no solo se requiere un conocimiento experto y su traducción en políticas públicas, sino también un cambio de paradigma en el modo de abordar el fenómeno (O’Brien 2012a:590).

### 1.2.1 Mitigación del cambio climático

La noción de mitigación posiciona la responsabilidad en los países industrializados. Ha sido definida por el IPCC como una “intervención humana encaminada a reducir las fuentes o potenciar los sumideros de gases de efecto invernadero” (IPCC 2013b:196). Por sumidero se comprende “todo proceso, actividad o mecanismo que sustrae de la atmósfera un gas de efecto invernadero, un aerosol, o un precursor de cualquiera de ellos” (IPCC 2013b:201).

Los principales mecanismos para abordar la mitigación fueron establecidos en el Protocolo de Kioto de 1997. Estos son

mecanismos económicos basados en principios de mercado que las partes en el Protocolo de Kioto pueden utilizar en un intento por atenuar los impactos económicos potenciales de los requisitos de reducción de las emisiones de GEI. Incluyen los planes para Aplicación conjunta (Artículo 6), el Mecanismo para un desarrollo limpio (Artículo 12), y el Comercio de derechos de emisiones (Artículo 17).<sup>10</sup>

---

10 (IPCC, 2007) Glosario. Disponible en [https://archive.ipcc.ch/publications\\_and\\_data/ar4/wg3/es/annexsanexo-1.html](https://archive.ipcc.ch/publications_and_data/ar4/wg3/es/annexsanexo-1.html) (visitado el 10.11.2020).

Esto último refiere a los llamados *bonos de carbono* o créditos de carbono que se transan en mercados internacionales a partir de la valoración económica de las emisiones de GEI. La reducción de las emisiones puede lograrse, por ejemplo, a través de generación de energía renovable, mejoramiento de eficiencia energética, reforestación o limpieza de fuentes de agua. Esta reducción debe ser certificada para luego ser vendida a países industrializados, los cuales así, supuestamente, “neutralizan” las emisiones que sus compañías generan.

Como se puede deducir, este tipo de acciones promueven una valoración económica de la atmósfera y reducen el cambio climático a un asunto de mercado. Según Naomi Klein (2014:164), estas medidas se inscriben en un “pensamiento mágico” que pretende convertir emisiones de carbono, reales, en carbono neutrales. Por lo demás, sin cuestionar las dinámicas de los países industrializados que han producido el cambio climático, es más, promoviéndolas a través de restricciones a países no industrializados.

Por otro lado, el Protocolo de Kioto determinó una serie de injusticias distributivas. Pues fijó en 1990 el año base para los compromisos de reducción de emisiones, omitiendo las enormes cantidades de GEI que los países industrializados han emitido antes de este período (Mason 2011:167). Del mismo modo, la promoción de ciertos mecanismos restringe el desarrollo económico de los países anfitriones, pasando por alto sus prioridades al beneficiar los intereses de corporaciones transnacionales. Según Vélez, estos mecanismos reproducen la lógica de la división internacional del trabajo y la naturaleza, “donde algunos países y regiones, cuando no es que se hacen inmediatamente desechables, se les deja el papel de ‘sumideros’, o proveedores de ‘servicios ambientales’” (2009:43). El rol de estos Estados es el del cuidado y reparación de los daños producidos por las sociedades capitalistas de los países industrializados, quienes “se reservan para sus propias economías el papel de ser los que desarrollan las nuevas tecnologías y modifican, domeñan y mercantilizan las funciones de la naturaleza” (Vélez 2009:43).

Con los años, el deber de mitigación se ha extendido hacia los países no industrializados bajo el principio de “responsabilidades comunes pero diferenciadas” –fijado en el Artículo 4 de la CMNUCC–. Al internalizar estos compromisos, estos países han creado una “tecnocracia climática criolla” (Blanco 2016:60) que se traduce en agencias e instituciones para el desarrollo e implementación de planes y estrategias nacionales definidas internacionalmente.

## 1.2.2 Adaptación ante el cambio climático

En un primer momento y bajo la premisa de que el cambio climático es un fenómeno reversible, el concepto de adaptación no se discutió porque se pretendió que no era necesario; el ser humano sería capaz de manejar tecnocrática y económicamente los cambios en el clima a través de acuerdos y protocolos (O'Brien 2012b:669). Las discusiones sobre adaptación fueron consideradas como políticamente incorrectas, pues había que centrarse en la mitigación (Blanco 2016:55). Sin embargo, la irreversibilidad de muchos cambios ambientales, así como la observación de fuertes impactos sobre algunos sectores, hicieron emerger una discusión más profunda sobre la noción de adaptación a partir del año 2001, especialmente relevante para los países no industrializados (Blanco 2016; O'Brien 2012b).

Actualmente, las proyecciones climáticas indican que el aumento de la temperatura global superará los 4 °C (New et al., 2011; Parry et al., 2009; Stafford Smith et al., 2011, todos en O'Brien 2012b:667). La vulnerabilidad que esto supone para ciertos sectores posiciona la idea de que no hay otra opción que adaptarse. La adaptación al cambio climático ha sido definida por el IPCC como “iniciativas y medidas encaminadas a reducir la vulnerabilidad de los sistemas naturales y humanos ante los efectos reales o esperados del cambio climático” (IPCC 2001, 2007). Smit et al. definen adaptación como

adjustments in ecological, social, or economic systems in response to actual or expected climatic stimuli and their effects or impacts. It refers to changes in processes, practices, and structures to moderate potential damages or to benefit from opportunities associated with climate change (Smit et al., 2001, p. 879).

De este modo, la adaptación se posiciona como un desafío tecnológico que minimiza los impactos y con ello reduce el riesgo. Para lograrlo, todo un aparataje discursivo y tecnológico se despliega, el cual requiere ciertas pericias, recursos, tecnologías y procedimientos (Ulloa 2011b:481). Por lo general, las políticas de adaptación se elaboran desde el nivel discursivo y tecnocrático de las élites, por lo que encuentran serias limitantes al momento de traducirse en acción (Blanco 2016:47). Debido a esto, tales respuestas hacen surgir preguntas sobre la ética y la sustentabilidad de las acciones que promueven (O'Brien 2012b:672).

Generalmente los enfoques que abordan la adaptación se centran en la respuesta al cambio, en vez de contestarlo y proponer alternativas. Aunque la adaptación involucra y genera mayor conciencia a nivel ciudadano, hace predominar las prácticas institucionales sin cuestionar el modelo de producción y consumo capitalista, contaminante y demandante de

energía. Incluso, esta conciencia le ha abierto al mercado una nueva oportunidad, un capitalismo “verde.”

### 1.2.3 El cambio ambiental global como condición y motor para una transformación deliberada

Aunque se reconoce la importancia de la adaptación, la resistencia a la homogeneización que esta perspectiva fomenta a través de políticas multilaterales que anteponen lo global e invisibilizan lo local, ha forjado el consenso de que no se puede continuar con la misma actitud ante el cambio climático (O’Brien y Sygna 2013). La irrupción de otros actores desde la década del 2000, principalmente la sociedad civil y las ciencias sociales, ha posicionado la noción de transformación, la cual ha cobrado protagonismo en los debates (Blanco 2016; O’Brien 2012a). A partir del 2008 surge una nueva etapa en las discusiones climáticas “que se caracteriza por los llamados a la repolitización y democratización del ‘cambio climático’ y su desplazamiento conceptual hacia el ‘cambio global’” (Blanco, 2016, p. 56). Nuevos actores entran a la escena, se activan la movilización social y la crítica a los modelos de gestión de la crisis ambiental. Se hace un llamado a “repolitizar” el cambio climático, a apropiarlo como un objeto de acción pública que involucre a la diversidad de actores territorialmente situados (Blanco y Fuenzalida 2013) y culturalmente diferenciados (Ulloa 2011a).

La noción de transformación posee distintas interpretaciones, puede ser concebida como amenazante o como instrumental; puede ser producto de un proceso inesperado o puede ser deliberada. El IPCC (2014b:197) define transformación como un “cambio en los atributos fundamentales de los sistemas naturales y humanos.” En un sentido más amplio, comprendemos transformación como cambios en forma, estructura o sentido, “[i]t can also be understood as a psycho-social process involving the unleashing of human potential to commit, care and effect change for a better life” (O’Brien 2012b:670).

Por lo general, la transformación conlleva una discusión sobre los costos y beneficios que determinan perdedores y ganadores. Debido a lo anterior, muchas de las transformaciones que se proponen en respuesta al cambio climático son resistidas por los distintos sectores (O’Brien 2012b; O’Brien y Sygna 2013). Producto de esto, este concepto ha sido central en las ciencias sociales.

A medida que el rol humano cobra protagonismo, también se fortalece la dimensión ética. Según O’Brien (O’Brien 2012b:670), la transformación deliberada no se trata solo de “diseñar” un futuro, sino también de cómo reconocer cuáles son los cambios fundamentales

que deben hacerse, tomando siempre en consideración que lo que se comprende como futuro está en constante cambio y tensión. De este modo, la transformación apela a las estructuras que construyen sentido, tanto social como científicamente (O'Brien 2012b:673).

Siguiendo a Sharma (2007 en O'Brien y Sygna 2013), O'Brien y Sygna identifican tres esferas que deben considerarse para una transformación deliberada: práctica, política y personal. La esfera práctica implica acciones y soluciones técnicas; incluye cambios en el comportamiento, innovaciones sociales y tecnológicas y reformas institucionales y administrativas. Prácticas son las políticas y estrategias, las cuales se validan a través de cifras, parámetros, indicadores y medidas, lo que no siempre resulta efectivo. La mitigación y adaptación, así como el desarrollo sustentable, se encuentran en la esfera práctica, y por lo tanto, han sido los conceptos que más atención han recibido. La esfera política incluye los sistemas ecológicos, políticos, económicos, legales, sociales y culturales. Es aquí donde los problemas son identificados y donde los distintos actores dialogan y discuten. Por lo tanto, esta esfera abarca los sistemas y estructuras que definen los límites y posibilidades para que las transformaciones prácticas tomen lugar. En la esfera personal se encuentran las creencias individuales y colectivas, así como los valores y visiones de mundo que le dan forma a las estructuras de la esfera política e influyen en la esfera práctica (O'Brien y Sygna 2013:21).

Si las tres esferas no se consideran, o se prioriza solo por una, se asume que una solución particular es adecuada para todos, lo cual hace emerger conflictos de valores.

#### 1.2.4 La CMNUCC y la consideración de los pueblos indígenas

No obstante los avances en la investigación que hemos mencionado, y a pesar de que distintos dirigentes indígenas han exigido durante décadas participar en las negociaciones climáticas (ver capítulo VII), la consideración de los pueblos indígenas en la política climática internacional progresa lentamente. En primer lugar, la CMNUCC no hace ninguna mención a los pueblos indígenas, el Protocolo de Kioto tampoco.

Es recién durante la década del 2000 que se producen los primeros avances. El año 2005 los pueblos indígenas son por primera vez mencionados en una decisión de la COP. Al año siguiente, en el Día Internacional de los Pueblos Indígenas, la Secretaría declaró que los pueblos indígenas tienen un importante rol en la comprensión de los problemas del cambio climático y en identificar prioridades globales (UNFCCC 2006). Sin embargo, esto aún no se ha traducido en una contribución efectiva de los pueblos indígenas a la CMNUCC (Schroeder 2010:326). Ni en respuestas concretas de los Estados. Después de la COP14 de 2008, la

secretaría solicitó a las Partes el envío de perspectivas para abordar los asuntos indígenas, solo llegaron cinco presentaciones.<sup>11</sup> El acuerdo de París del año 2015 señala que las Partes deben tener en consideración los derechos de los pueblos indígenas<sup>12</sup> al momento de diseñar estrategias para hacer frente al cambio climático. En su artículo 5, señala que la labor de adaptación debe basarse e inspirarse, “cuando corresponda, en los conocimientos tradicionales, los conocimientos de los pueblos indígenas y los sistemas de conocimientos locales” (PA, art. 5).

Es a través del manejo de los bosques y plantaciones que la colaboración entre pueblos indígenas y la CMNUCC se ha materializado de manera más concreta. Debido a que la deforestación representa alrededor de un 20% de las emisiones de GEI, la CMNUCC considera especialmente el área bosques. Esto dio paso a la creación del enfoque REDD el año 2005, que apunta a la reducción de emisiones causadas por la deforestación y la degradación de los bosques.<sup>13</sup> Básicamente, a través de un mecanismo de mercado que promueve que países en vías de desarrollo eviten estos fenómenos en países en vías de desarrollo. El año 2010 se le suman los componentes de conservación y mejoramiento de reservas forestales de carbono y gestión sostenible de los bosques, por lo que se le agrega el signo +, quedando como REDD+. Producto de que muchos de los bosques son habitados y/o gestionados por comunidades indígenas, estas han jugado un rol principal en los proyectos bajo este enfoque.

Si bien el enfoque REDD+ puede sonar prometedor, interpretaciones de mala fe han dado paso a violaciones de derechos (Cabello y Gilbertson 2015), mayormente asociadas a desplazamientos forzados (Horowitz 2015:243). Durante los primeros años de implementación de REDD+ surgieron muchos conflictos, por lo que el enfoque ha sido altamente criticado. Como exponen Kolinjivadi (2015) y Shroeder (2010), estas críticas apuntan a que los mecanismos de mercado desvían la responsabilidad a países en desarrollo y no cuestionan la quema de combustibles fósiles. REDD+ no cuestiona al principal responsable de la deforestación, el extractivismo, sino que trabaja con pequeñas comunidades, fomentando un colonialismo “verde”; se apropia del paisaje y limita las capacidades de las comunidades locales para su propio desarrollo. Por otro lado, la captura de carbón de los bosques es inestable, nada asegura que estos no sean talados o quemados cuando termina el

---

11 Estas cinco presentaciones fueron las de la Unión Europea, Ecuador, Guatemala, Panamá y Costa Rica.

12 El acuerdo de París menciona seis veces a los pueblos indígenas, especialmente en lo que se refiere a la consideración de sus derechos.

13 El acrónimo en inglés refiere a Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation.



financiamiento. Los precios del carbono se negocian en mercados internacionales, no regulados, en los cuales las comunidades no tienen posibilidad de participar, por lo tanto, los beneficios económicos se reparten más bien entre ONG, consultores certificados y empresas “verdes.” Las comunidades quedan legalmente atadas ante contratos firmados generalmente en inglés, bajo términos técnicos que muchos no comprenden. Además, las principales organizaciones que promueven REDD+ son aliadas de los principales responsables de los monocultivos, por lo que los pagos por resultados se alinean a la misma agenda económica basada en el extractivismo.

Siguiendo a Ulloa (2005, 2007), se puede señalar que REDD+ articula lo local con lo global, incidiendo en territorios y autonomías locales. A la vez, implica una geopolítica del conocimiento, que puede perjudicar la valorización de los conocimientos locales y consolidar una “nueva colonialidad centrada en las estrategias y en los poderes globales, que expanden una sola visión de los conocimientos” (Ulloa 2011b:481) que puede conducir a nuevos mecanismos de control del territorio que se entrelazan con el fuerte control que en la actualidad ya ejercen las empresas. Finalmente, los principales detractores sostienen que tampoco se produce una captura de emisiones significativas, pues las mediciones de carbono se ajustan a los criterios de los beneficiados, basándose en niveles de referencia arbitrarios y proyecciones hipotéticas.<sup>14</sup>

Debido a estos conflictos y críticas, el año 2010, en la COP16 de Cancún, se establecieron las Salvaguardas de REDD de la CMNUCC. Entre otros, estas salvaguardas exigen respetar los conocimientos y derechos indígenas, la efectiva participación de las comunidades y la consideración de sus medios de subsistencia (salvaguardas 3, 4 y 5).<sup>15</sup> Por lo que las comunidades que habitan los bosques han sido convocadas a dialogar. Aunque no de manera tan efectiva como se observa más adelante (ver capítulo VII).

Por otro lado, y debido a que REDD+ no cuenta con un ente regulador –situación compleja en países como Chile, que no ha definido el propietario del carbono–, han surgido

---

14 En 2020 la organización World Rainforest Movement (WRM) inició una campaña para solicitar al Fondo Verde del Clima que no financie más iniciativas de REDD+, principalmente debido a que, no obstante acreditar los resultados comprometidos, los países beneficiados no han disminuido sus tasas de deforestación, sino más bien todo lo contrario. <https://wrm.org.uy/actions-and-campaigns/the-green-climate-fund-gcf-must-say-no-to-more-redd-funding-requests/> (visitado 20.08.20).

15 Estas se desprenden de las decisiones de la COP de Cancún: c. El respeto de los conocimientos y los derechos de los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades locales, teniendo en cuenta las obligaciones internacionales pertinentes, las circunstancias y las legislaciones nacionales, y teniendo presente que la Asamblea General ha aprobado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas; y d. La participación plena y efectiva de los interesados, en particular los pueblos indígenas y las comunidades locales, en las medidas mencionadas en los párrafos 3 y 5 infra (Decisión COP16, Apéndice i, párrafo 71).

otros mecanismos que promueven el resguardo y la mitigación de impactos. Uno de estos son las políticas operacionales del Banco Mundial (BM), órgano que administra el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF por su acrónimo en inglés), uno de los principales fondos para la ejecución de proyectos REDD+. Estas políticas establecen la consideración de los derechos indígenas en la evaluación ambiental de los proyectos, por lo que también promueven su participación, especialmente en las etapas de preparación y formulación. Sin embargo, estas salvaguardas y políticas se interpretan de acuerdo a las legislaciones nacionales vigentes y no todos los Estados validan los derechos indígenas.<sup>16</sup> Esta situación conforma un nuevo espacio político, “en donde la participación de representantes indígenas y de la sociedad civil se renegocia con pocos criterios regulados por [REDD+]” (Delgado 2019:17). Sin embargo, estas salvaguardas sí han permitido aplicaciones de REDD más éticas y, a su vez, han facilitado que además de beneficios económicos, las comunidades indígenas accedan a la información y participación de los proyectos que los afectan (Nakashima et al. 2012; Schroeder 2010). También han promovido la conformación de colectivos y redes internacionales, como por ejemplo REDD+ Indígena amazónico (RIA),<sup>17</sup> que convoca distintos pueblos de la cuenca amazónica.

En paralelo, la consideración de los pueblos indígenas también se instala en los fondos climáticos. El 2010 se fundó bajo la CMNUCC el Fondo Verde para el Clima (GCF por su acrónimo en inglés), mecanismo financiero que asiste a los países en vías de desarrollo en la implementación de proyectos de mitigación y adaptación. Desde el año 2018 este fondo cuenta con una política indígena que promueve el involucramiento de las comunidades en el desarrollo e implementación de las estrategias y actividades financiadas. Aunque estas no pueden acceder directamente al financiamiento.

Finalmente, la conformación de la LCIPP establece un hito en el marco de los procesos de la CMNUCC. Se ahondará sobre este proceso, así como sobre la postura de los pueblos indígenas ante la participación internacional en el contexto de las negociaciones climáticas, en el capítulo VII.

---

<sup>16</sup> Emblemático es el caso de China, país que, por lo demás, ejerce un rol determinante en las negociaciones climáticas y especialmente en el bloque negociador de Chile, el G77 + China. Su postura tensó mucho las negociaciones de la LCIPP.

<sup>17</sup> Ver <http://www.coica.org.ec/images/pdf/REDD+RIA.pdf> (visitado el 01.05.20).

## 2 ¿Es la especie o es el sistema? Las ciencias sociales en el centro del debate

Si bien todas las especies alteran el entorno que habitan, la huella que el ser humano ha producido durante los últimos ciento cincuenta años ha alcanzado una escala sin precedentes (Vitousek et al. 1997:494). Las ciencias naturales, especialmente la geología, analizan hace décadas la incidencia de nuestras actividades sobre el sistema de la Tierra. Vitousek y colaboradores (1997), al estudiar las transformaciones en el uso de la tierra, los océanos, los ciclos biogeoquímicos y los cambios bióticos, llegan a la conclusión que todas remiten a un mismo origen: el aumento de la escala de la actividad humana. Estas transformaciones se encuentran actualmente en proceso, acelerándose a una velocidad mayor que la de nuestra capacidad para comprenderlas, y afectan la biodiversidad y el clima directamente, tanto a niveles locales como regionales. Por lo tanto, los autores declaran que habitamos un sistema Tierra dominado por el ser humano.

Basándose en este estudio y otros previos, Crutzen y Stoermer (2000) proponen que nos encontramos en una era geológica distinta a la que permitió las condiciones óptimas para que la vida humana se desarrollara,<sup>18</sup> una era en donde el ser humano se ha constituido como la principal fuerza geológica. Crutzen y Stoermer (2000) denominan esta nueva era geológica como Antropoceno. Aunque el inicio de esta era es difícil de identificar –pues incluso podría abarcar el surgimiento de la especie humana–, basándose en los aumentos de GEI en núcleos de glaciares y los cambios bióticos de diversos lagos, los autores proponen que se inicia a finales del siglo XVIII. Período que a la vez coincide con la invención de la máquina de vapor por James Watts en 1784.

Achacarle al ser humano todos estos cambios abre una inevitable pregunta: ¿somos todos responsables de esta situación? Apelar a nuestra responsabilidad como especie evidentemente genera reacciones. Por un lado, se erige la negación (Marshall 2014). Pero por otro, aunque se acepte que este escenario es real, no se puede asumir que la responsabilidad sea equitativa. Distintos autores consideran que el término Antropoceno no es apropiado, pues al posicionarnos a todos como responsables se deshistorizan y despolitizan las relaciones de poder capitalistas (Malm 2015; Malm y Hornborg 2014; Moore 2017) y homogenizan perspectivas culturales y sistemas de conocimientos locales (Ulloa 2017b:67).

Más allá de su pertinencia, la noción de Antropoceno nos empuja a observar la historia. Los argumentos antropogénicos del cambio global determinan el colapso de la

---

<sup>18</sup> Esta era es el Holoceno, iniciado doce mil a diez mil años atrás.

antigua distinción humanista entre la historia natural y la historia humana. Chakrabarty (2009:212) señala que esta crisis nos invita a pensar simultáneamente las cronologías del capital y la de nuestra historia como especie. Esto no significa comprender la especie en un sentido determinista o esencialista –no existe *algo* en la especie humana que nos empujara a este momento–, sino como un agente biológico, incluso geológico, que conforma un sistema mayor.

Desde una perspectiva más crítica, Malm (2015) señala que el concepto de Antropoceno sí interpreta ciertas relaciones sociales como propiedades naturales de la especie, y que achacar el surgimiento de una nueva era a toda la humanidad es una estrategia para generar un sentimiento de culpa colectivo que diluye las responsabilidades. De este modo, el término Antropoceno no hace sino desviar la atención de una contingencia: un sistema capitalista de acumulación y apropiación de la naturaleza. El año 2009, Malm, siendo aún estudiante de pregrado, propuso en un seminario en Suecia con Jason Moore el término “Capitaloceno.”<sup>19</sup> Mientras que el giro antropogénico omite las estructuras de desigualdad, el giro capitalocénico evidencia estas relaciones históricas, y vincula el cambio global con otros procesos de apropiación de la naturaleza y despojo (Ulloa 2017b:63).

Como se puede deducir a partir de estos debates, la complejidad del cambio global y su relación con múltiples aspectos sociales demanda una perspectiva más amplia, inter y transdisciplinaria, que no solo investigue su arista material, sino también los procesos humanos con los que se encuentra entrelazado. Debido a esto, desde la década de 1970 se han hecho llamados para la colaboración entre las ciencias naturales y las ciencias sociales y humanas. Los aportes que estas últimas pueden entregar a este debate se remontan, siguiendo a Hackmann y Moser (2015:42), hacia la mitad del siglo XX, momento en que especialmente la geografía humana y la antropología se enfocan en la interacción humano-ambiente. Durante las últimas décadas también han sido clave los aportes de la justicia ambiental y la ecología política, que han centrado sus análisis en las desigualdades y relaciones de poder que se generan en torno a la administración de los ecosistemas (ver capítulo II). No obstante, hasta la década de 1980, todos estos aportes fueron negados o excluidos de los debates científicos dominantes, centrados en los aspectos biofísicos (Mitchell 1990).

Las mismas ciencias sociales y humanas también son responsables de esta exclusión, ya que el cambio ambiental global no ha logrado atraer la suficiente atención de sus

---

19 El Capitaloceno surge de una lógica económica particular que determina procesos de cambios ambientales. Para profundizar sobre el concepto de Capitaloceno ver a Haraway (2015), Moore (2017) y Ulloa (2017b).

principales corrientes. Según Hackmann y Moser (2015:43), para un gran sector de las ciencias sociales el ambiente solo constituye el “escenario” donde se producen los fenómenos sociales y las interacciones humanas. Por lo tanto, además de situar a las ciencias sociales en el centro del debate, también se requiere posicionar al cambio ambiental global en el centro de la investigación. Para lograr esto, Hackmann y colaboradores (2014:655) apuntan a que los científicos sociales sean incluidos desde el comienzo en las investigaciones que determinan las prioridades ambientales. A su vez, los tomadores de decisión, en todos los niveles, deben considerar los estudios y recomendaciones realizados por las ciencias sociales. Misión que no está ausente de dificultades; la interacción entre el cambio climático y otros problemas socio-ecológicos, como la desigualdad, hacen que este problema esté entrelazado con relaciones de poder e intereses mucho más amplios.

La certeza de que el cambio ambiental global ha sido producido en gran medida por el accionar humano, ha acercado progresivamente a las ciencias sociales y humanas al debate.<sup>20</sup> Gracias a estos aportes se pueden desarrollar nuevos conceptos, herramientas y métodos en orden de comprender las dinámicas de sistemas socio-ecológicos complejos, revelando las conexiones entre la vulnerabilidad y las crisis ambientales, sociales, políticas, económicas y culturales. O’Brien (2012a:589) propone enfocarse en cómo los actores perciben y responden al cambio, o cómo lo resisten. La autora se pregunta ¿cómo cambiamos nosotros los sistemas y estructuras que perpetúan los problemas ambientales, muchos ligados a dinámicas de poder? ¿Cómo cambiamos comportamientos arraigados en prácticas sociales? ¿Cómo limitamos el potencial de coerción, adoctrinamiento y opresión en la búsqueda de cambio?

## 2.1 Un enfoque cualitativo ante los procesos climáticos

Ningún cambio ambiental puede comprenderse si no se analizan los factores sociales involucrados. A la vez, tampoco pueden dimensionarse los problemas que estos cambios conllevan si no se observan los significados y contextos que los inscriben (Moser et al., 2015, p. 63). Debido a esto, la antropología, y en específico sus estudios sobre cultura, poder y ambiente, puede aportar al análisis crítico de los modos de aproximación al cambio ambiental global y cambio climático (Ulloa 2011b:44), así como al análisis de los procesos de territorialización y desterritorialización que se promueven.

---

<sup>20</sup> Pionera en esta labor ha sido la revista *Global Environmental Change*, lanzada en 1990, solo unos meses después del primer informe del IPCC. También desde 1990, el Consejo Internacional de Ciencias Sociales ha contribuido enormemente en posicionar este asunto en la agenda de investigación (CICS/UNESCO, 2015).

Los conocimientos producidos en el marco del cambio climático dan pie a nuevas configuraciones territoriales que pueden sentar la base para nuevas apropiaciones y usos de los ecosistemas. Para evitar esto, es fundamental identificar la fuente, cómo se conciben, desarrollan y diseminan los conocimientos sobre cambio climático, y cómo todas esas aristas se vinculan con desigualdades globales y colonialidades del poder y del saber (Quijano 2000; Ulloa 2017a). También resulta necesario analizar las relaciones de poder y los procesos del capitalismo que afectan los ecosistemas.

Un enfoque cualitativo ante el cambio ambiental global permite relevar las acciones que diversos actores despliegan ante sus efectos. Lo cual puede facilitar que estas acciones dialoguen con las propuestas globales y sean consideradas al momento de diseñar e implementar estrategias para afrontar el cambio climático (Ulloa 2011a). Este intercambio no solo promueve la reconfiguración de la geopolítica del cambio climático, sino también el fortalecimiento de las capacidades locales. Los aportes de la ecología política y la justicia ambiental permiten fortalecer esta labor (ver capítulo III).

Concretamente, desde la antropología ha surgido una corriente que estudia los efectos de los cambios ambientales, y sus implicancias sociales, sobre la relación ser humano-naturaleza. A partir de la década de 1960, estos estudios se centraron en un primer momento en las descripciones de desastres y peligros. Luego, en 1980, el foco se dirigió hacia las nociones de riesgo, vulnerabilidad, resiliencia y adaptación, así como en los procesos sociales asociados. Desde 1990, los estudios se han enfocado en procesos cognitivos y de clasificaciones locales, como la etnometeorología, que investiga procesos simbólicos y rituales en torno al clima y sus cambios (Ulloa 2011a:35). En la actualidad estos sistemas locales son reconsiderados y comienzan a dialogar con los conocimientos científicos, muchas veces articulándose con otras tecnologías (Nakashima et al. 2012). Ulloa identifica esta corriente como antropología del clima, la cual ha derivado en cinco principales tendencias:

- 1) Aquellas que dan cuenta de las experiencias locales y cotidianas de clasificar, categorizar o predecir transformaciones del tiempo atmosférico y el clima a partir de indicadores bio-climáticos o culturales. (que define como construcciones culturales del clima).
- 2) Las perspectivas que se centran en la influencia y los efectos de los cambios climáticos en las prácticas y el manejo ambiental, y las estrategias de adaptación.
- 3) Las propuestas de investigación relacionadas con los saberes locales y su articulación con los conocimientos científicos en torno al clima.

- 4) Los estudios que analizan la relación entre género y clima.
- 5) Los análisis sobre políticas globales y sus efectos locales, los cuales exploran categorías y políticas como espacios de confrontación y poder, y se relacionan con movimientos de justicia climática (Ulloa 2011a:36).

A través de estos enfoques la investigación antropológica puede aportar al diseño de políticas climáticas y acciones para la adaptación, que dialoguen con las concepciones y relaciones que tienen las comunidades con y sobre el tiempo y el clima. No obstante, esta tarea supone enfrentar un gran desafío: muchos de estos conocimientos se están perdiendo.

Como señala Ulloa, “[e]l enfoque político de la antropología del clima privilegia el análisis contextualizado, las relaciones locales-globales en relación con las políticas del clima y sus efectos sobre los conocimientos locales” (Ulloa 2011a:46). Para analizar los diálogos entre lo local, lo nacional y lo transnacional y las repercusiones entre estas esferas y los conocimientos que se producen, la autora propone analizar “las negociaciones, tensiones, articulaciones y conflictos entre la eco-gubernamentalidad climática global y visiones culturales y ambientales de los pobladores locales para controlar las transformaciones climáticas y sus propuestas alternativas de adaptación frente al cambio climático” (Ulloa 2011a:47). Esto adquiere un mayor sentido al considerar que las acciones institucionales se insertan en escenarios de vulnerabilidad. Según O’Brien et al (2007:78), el rol de las instituciones como un foco de los análisis de vulnerabilidad por lo general encuentra dos interpretaciones: en algunos casos las medidas institucionales se ejecutan para abordar la vulnerabilidad que resulta de los impactos del cambio climático –como sequía, degradación de suelos, etc.– y en otros, son los mismos cambios institucionales los que generan o incrementan la vulnerabilidad contextual de un sector.





## **Capítulo III**

### **Referencias teóricas para la discusión sobre cambio climático y pueblos indígenas**

Este capítulo expone las principales corrientes teóricas que permiten analizar la desigualdad socio-ecológica que afecta a los pueblos indígenas, principalmente con relación al cambio ambiental global. En primer lugar, expone los aportes que entrega la ecología política, especialmente en América Latina, al analizar las relaciones de inequidad que modelan la administración de los territorios. En la región, esta corriente dialoga con la teoría decolonial, la cual analiza las estructuras de poder implícitas en las relaciones sociales, las cuales fueron impuestas desde la colonia y han sido perpetuadas por los Estados. Este patrón de dominación ha instalado lo que Aníbal Quijano (2000) denomina como la colonialidad del poder, la cual en la actualidad también valida los conocimientos que entran en juego al momento de abordar el problema del cambio climático.

Finalmente, analiza cómo el cambio climático se instala como un problema de justicia. Para esto, expone los aportes que ha realizado la justicia ambiental en la denuncia de las inequidades presentes en la distribución de impactos ambientales. Y cómo este movimiento se ha fortalecido gracias a los aportes de los pueblos indígenas, especialmente en lo que refiere a la justicia climática.

Estas corrientes permiten analizar las diferencias que se producen al momento de comprender el cambio climático y las políticas que se despliegan para enfrentarlo. Así como

también los impactos que el cambio climático y estas acciones suponen para las comunidades indígenas.

## **1 Cambio ambiental global, un problema ético. Los aportes de la ecología política**

Las desigualdades socio-ecológicas se producen y reproducen por medio de inequidades que estructuran a las sociedades desde una dispar distribución de oportunidades y capacidades, y permiten que solo ciertos sectores accedan a la administración de los recursos, la información y la participación (Humphreys Bebbington y Bebbington 2010:133), y por lo tanto al ejercicio del poder. Respecto al cambio global, esta desigualdad se refleja en el hecho de que quienes más se ven afectados por sus amenazas son quienes han sido históricamente empobrecidos y desplazados a escenarios de vulnerabilidad y que por lo general, además, son altamente dependientes de los territorios que habitan. Estos sectores son los que menos han incidido en los procesos de toma de decisión que han configurado este fenómeno, menos han accedido a los beneficios económicos de tales decisiones y a la vez, menos participan en el diseño de estrategias para afrontarlo.

Debido a que el cambio ambiental global evidencia la incidencia de lo humano sobre la Tierra y sus ecosistemas (Crutzen y Stoermer 2000; Vitousek et al. 1997), la estrecha relación entre los procesos sociales y ecológicos debe ser considerada al momento de analizar los posibles riesgos que este fenómeno posiciona. Esta relación ha sido objeto de análisis y práctica de la ecología política a través de sus diversas corrientes.

Como enfoque, la ecología política surge de una serie heterogénea e interdisciplinaria de investigaciones que apuntan a comprender las relaciones humanas con el territorio. Por lo tanto, sus orígenes son un tanto difusos.<sup>21</sup> Sin embargo, existe consenso que, como tal, surgió durante la segunda mitad del siglo XX, específicamente entre las décadas de 1960 y 1970 (Bridge et al. 2015; Bryant 2015), marcadas por el contexto de la Guerra Fría.

La ecología política se enmarca en un espectro más amplio de disciplinas compuesto también por la antropología ambiental, la sociología ambiental, la geografía y la economía ecológica, entre otros. Debido a esto, ha sido definida en múltiples ocasiones, y el único

---

21 El concepto de ecología política fue utilizado por primera vez por Eric Wolf (1972) en el título –mas no en el texto– de su artículo “Ownership and Political Ecology”, el cual analiza los diferentes patrones de asentamiento y manejo del territorio en los sistemas de propiedad y herencia en las zonas occidentales y orientales de Los Alpes.

consenso al cual los autores llegan es que no existe una sola definición (Bridge et al. 2015:7). Una de las definiciones más difundidas es la de Blaikie y Brookfield, quienes señalan que la ecología política integra “the concerns of ecology and a broadly defined political economy” (Blaikie y Brookfield 1987:17).

Bridge y colaboradores (2015:5) definen a la ecología política como un proyecto epistemológico que se propone derribar las supuestas verdades aceptadas sobre la naturaleza y la sociedad. Para esto, abarca varias tradiciones y líneas de investigación (Bebbington 2007:26) que se rigen por un “political commitment to social justice and structural political change” (Bridge et al. 2015:8). Al comprender “la naturaleza como un fenómeno inevitablemente político” (Bustos et al. 2017:19), la ecología política analiza los vínculos entre la vulnerabilidad, inequidad y desigualdad con la degradación ambiental (Liverman 2015:303).

Este compromiso promueve el involucramiento de los investigadores con el campo y releva las luchas, los intereses y la situación de las poblaciones marginadas. A través de esto se intenta explicar los procesos socio-ecológicos, así como también transformar el modo en que estos se comprenden, con miras a la justicia social. La disciplina se ha enriquecido y visibilizado gracias al trabajo de activistas, periodistas, mujeres, ONG y movimientos sociales, quienes empujan por una transformación social más amplia que la que promueve la esfera académica. No obstante, las diferentes visiones, aunque aportan a la disciplina, también significan uno de sus principales desafíos: superar las desigualdades entre activistas y académicos (Bryant 2015:21). Las cuales tienden a reproducirse.

Aunque la ecología política permite ampliar la mirada crítica sobre las complejas causas y repercusiones de la degradación ambiental, gran parte de sus análisis, sobre todo en sus orígenes, han desatendido el estudio científico de los procesos biogeoquímicos. Al centrarse principalmente en la agencia humana, la ecología política, paradójicamente, ha dejado de lado la ecología (Basset y Zimmerer 2004; Walker 2005). A su vez, la ecología política ha sido criticada por presentar a la ciencia de una manera unificada, omitiendo las tensiones, diferencias y negociaciones que se producen en torno a la producción, circulación y aplicación del conocimiento científico (Campbell 2011; Sepúlveda y Sundberg 2015).

A la vez, al hacer primar la perspectiva económica, gran parte de la ecología política se ha basado principalmente en conceptos de poder, ambiente y política emanados del pensamiento eurocentrado. Al centrarse en el análisis y crítica de las dinámicas de poder presentes en la administración de los territorios, se ha omitido una reflexión sobre qué se

comprende por naturaleza y con ello, se ha validado la perspectiva que ha impuesto la ciencia tradicional (Sepúlveda y Sundberg 2015). Debido a esto, la disciplina ha reproducido relaciones coloniales y subestimado los conocimientos locales, especialmente los de los pueblos indígenas (Middleton 2015:561). Y aunque la mayoría de la ecología política sí indaga y releva los discursos y posicionamientos políticos de las comunidades afectadas, al centrarse principalmente en los procesos económicos y políticos, no profundiza en su cosmovisión y su interrelación con el entorno (Middleton 2015:562). Esto se debe a que al analizar la relación con el territorio –aspecto fundamental para los pueblos indígenas–, este tiende a observarse como un mero recurso.

### 1.1 Ecología política en América Latina

En América Latina, la ecología política ha apuntado a superar este tipo de desigualdades. Principalmente debido a que se ha construido de manera colectiva y heterogénea, bajo un clima marcado por la desilusión. En la región, uno de sus principales objetivos es reconocer aquellas voces y proyectos que han sido excluidos a través de los procesos de desarrollo. En gran medida, la disciplina se ha configurado como un campo de acción por la justicia ambiental, donde confluyen la teoría, la práctica, la crítica y la militancia.

Según Alimonda, la trayectoria de la ecología política se asienta en el trauma de la conquista y la integración de América Latina como “subordinada y colonial en el sistema internacional” (2016:37). Sus principales referentes son el pensamiento crítico latinoamericano y las estrategias de resistencia de los múltiples pueblos ante el saqueo colonial. También han influido distintas vertientes de pensamiento: “el estructuralismo económico de la CEPAL, la teoría de la dependencia, las elaboraciones del marxismo latinoamericano a partir de José Carlos Mariátegui, la Teología de la Liberación (...) y el Programa Modernidad/Colonialidad” (Alimonda 2016:37). Entre los principales exponentes de la ecología política latinoamericana se puede destacar el trabajo de Enrique Leff, Arturo Escobar, Astrid Ulloa, Maristella Svampa, Alberto Acosta, Héctor Alimonda, así como también de Joan Martínez Alier, quien no obstante a ser catalán, ha entregado grandes aportes en la región. Desde diversos contextos de la región, estos autores investigan los distintos sistemas de administración de los territorios y analizan las repercusiones que se desprenden de

la expansión económica –y específicamente de las actividades extractivas– en América Latina.

Según Escobar (1999a:281), la ecología política examina las prácticas que han introducido lo biofísico en la historia, articulando ambas esferas. Esta articulación se vincula con los modos de percepción y experiencia, determinados por relaciones sociales, políticas, económicas y de conocimiento, y se caracteriza por modelos de uso del espacio, las condiciones ecológicas y el gusto. Al caracterizar tales procesos, la ecología política apunta a sugerir enunciaciones que conduzcan a relaciones sociales y ecológicas más sustentables y equitativas. Alimonda (2002, 2011) aspira a la construcción de una ecología política latinoamericana que rescate las voces subalternas, luche por la justicia ambiental y que, siguiendo a Aníbal Quijano (2000), ponga énfasis en la colonialidad, la historia ambiental y las estructuras de poder que han promovido la apropiación de los ecosistemas. Leff propone a la ecología política como un “campo teórico-práctico” que “lucha por la desnaturalización de la naturaleza” (Leff 2013:189); es decir, un enfoque que cuestione la comprensión de ciertos fenómenos biológicos como “naturales.” Pues tal naturalización normaliza las relaciones de poder a través de prácticas, discursos, leyes y políticas.

La ecología política busca convocar las diversas valoraciones de los actores que han sido excluidos producto de inequidades generadas por las dinámicas de poder. Según Martínez Alier, la ecología política estudia los conflictos “ecológico-distributivos” o de “justicia ambiental” que surgen debido a la desigualdad de la distribución de pasivos ambientales (Martínez Alier 2008:27). Por pasivo ambiental se comprende “la suma de los daños no compensados producidos por una empresa al medio ambiente a lo largo de su historia, en su actividad normal o en caso de accidente” (Russi y Martínez Alier 2002:125). La prevención de los pasivos ambientales demanda la evaluación de los costos de un posible daño futuro, sin embargo, tal prevención tiende a ser omitida. Además, los impactos generalmente no son reparados. La suma de lo anterior configura una deuda ecológica que promueve o incrementa conflictos que se expresan en distintos “lenguajes de valoración” (Martínez Alier 2009). En el marco de un conflicto, los distintos lenguajes de valoración modelan diversas denuncias y demandas por parte de los afectados, sin embargo, no todos dialogan horizontalmente, pues esto depende de quién tiene el poder de determinar cuáles son los más “pertinentes.” Por lo general, prima la valoración monetaria que excluye las valoraciones de los afectados directos, las cuales, además de económicas, son morales y espirituales (Martínez Alier 2008:25).

Gracias al análisis de los conflictos socio-ecológicos y las relaciones de poder implícitas, la ecología política en América Latina tiene un fuerte potencial transformador. A través del estudio de las dinámicas locales, esta corriente reivindica los derechos de la diversidad cultural, la política de la diferencia y el diálogo de saberes, con el objeto de validar y proponer nuevos conocimientos, prácticas, políticas y procedimientos jurídicos, particulares a cada territorio, para la transformación de los conflictos (Leff 2012, 2013). Estas propuestas surgen como alternativas al discurso de la modernización –promovido por la noción de desarrollo económico– cuyo vínculo con la degradación ecológica es evidente.

Debido a que la economía chilena depende de la actividad extractiva (Bustos et al. 2015), los estudios realizados en el país desde este enfoque se concentran mayormente en el análisis de sus efectos (Mondaca 2013), especialmente sobre territorios indígenas (Bustos et al. 2015; Prieto 2016), y la distribución de sus pasivos ambientales. Al respecto, Castillo (2016b, 2016a) enfatiza cómo estas estructuras de desigualdad han sido fortalecidas a través de dinámicas de desposesión y colonialidad que se sustentan día a día, tanto cotidiana como legalmente, y cómo sus repercusiones no se evidencian solo en las mediciones socioeconómicas, sino también en el acceso al territorio y en cómo este es habitado por los pueblos indígenas, la degradación de los ambientes en que viven, los riesgos y vulnerabilidades a los que se someten. Como estos conflictos también tensan diferentes tipos de conocimiento, también han contribuido al debate los estudios sobre las distintas racionalidades en disputa (Molina 2012) y el análisis del rol del conocimiento técnico y científico (Bustos 2015). Así como los estudios sobre los distintos modos en que se comprende el territorio, problema central en la relación pueblos indígenas y conservación. Bajo esta línea, Sepúlveda (2012) expone cómo la conservación, en cuanto mecanismo de planificación, ha justificado procesos de desposesión en territorios indígenas. Por otro lado, Petitpas y Bonacic (2019) analizan las diferentes ontologías que entran en disputa al evaluar la conservación de especies con alta relevancia cultural. Aunque estos trabajos sientan la base para la discusión sobre cambio climático en Chile desde la perspectiva de la ecología política, los estudios que abordan directamente este fenómeno aún son escasos.

## 1.2 Ecología política, pueblos indígenas y cambio climático

Progresivamente, las visiones de los pueblos indígenas han sido incorporadas al debate de la ecología política. En América Latina, la disciplina ha intentado poner en valor propuestas y conocimientos indígenas que nos invitan a replantear la relación con la

naturaleza, apelan a la responsabilidad colectiva, cuestionan las dinámicas de lo local con lo global y recuperan los principios filosóficos a través de los cuales se entablan relaciones con el territorio (Ulloa 2015:324). De este modo, tanto los pueblos indígenas como la disciplina se han beneficiado. Al fortalecer y aplicar las propuestas indígenas se consolidan los lazos sociales que las generan, lo cual además incide en el modo en que los actores locales pueden responder a diversos tipos de amenazas, no solo ambientales. Lo anterior fomenta tanto la reformulación de las técnicas de manejo del territorio a través de prácticas propias y estrategias de defensa del territorio, como el fortalecimiento de la autonomía y autodeterminación ambiental (Ulloa 2012, 2015). La ecología política también ha contribuido al entendimiento de los conocimientos indígenas, al analizarlos en contexto y en relación con sistemas de conocimiento más amplios, así como también influidos por diversas esferas de poder. Esta comprensión ha permitido superar ciertos esencialismos y comprender los conocimientos indígenas como dinámicos (Horowitz 2015:243).

En línea con lo anterior, Middleton (2015) propone el desarrollo de una ecología política indígena que enfatice los procesos de colonización y dinámicas coloniales actuales. Y que tenga un enfoque cultural específico que considere los conocimientos locales y las propuestas de autodeterminación indígena, atendiendo a los procesos decoloniales (Middleton 2015:562). Este enfoque permitirá indagar sobre cómo los pueblos indígenas comprenden y construyen las interacciones humano-ambiente a partir de sus propias ontologías y epistemologías. Lo cual da paso a diferentes comprensiones y por ende, distintos modos de aproximación para enfrentar los asuntos ecológicos (Middleton 2015:568).

La ecología política tiene el potencial de contribuir enormemente al debate sobre la dimensión humana del cambio climático. De hecho, comparte su origen con los estudios críticos sobre las implicancias económicas de los riesgos ambientales sobre poblaciones vulnerables (Liverman 2015:304). La ecología política permite analizar la relación de las vulnerabilidades climáticas locales con los procesos de globalización (O'Brien y Leichenko 2010), el capitalismo (Malm 2016) y específicamente, con las emisiones globales de GEI (Tschakert 2013). Esta perspectiva se sitúa en contextos locales, y desde ahí observa la implementación de políticas climáticas internacionales (Ulloa 2011b), cuyos discursos y prácticas pueden minar la agencia y capacidades de individuos y comunidades (Liverman 2015:303) y por lo tanto, incluso, incrementar las desigualdades existentes (Eriksen y Silva 2003:14) y los procesos de desposesión (Benjaminsen 2015:361). La ecología política también busca modificar las actitudes que se adoptan ante los procesos climáticos, gracias al

análisis crítico de las culturas, los discursos y los estudios científicos involucrados (Liverman 2015:303). Apunta a abordar el debate sobre las responsabilidades, prioridades y medidas necesarias de una manera contextualizada y con énfasis en la justicia social.

Considerando todo lo anterior, Middleton (2015) sugiere que, en orden de reconfigurar y responder al cambio climático, la ecología política indígena debe comprometerse a: visibilizar las demandas y testimonios de los pueblos indígenas; involucrarse con los modos que tienen los pueblos de transmitir su propia historia y celebrar su supervivencia; indigenizar la investigación; intervenir en las instituciones para promover cambios; apoyar la revitalización de los idiomas indígenas; investigar y, si corresponde, ayudar a compartir los conocimientos indígenas; facilitar la conexión entre distintos indígenas y promover el trabajo colaborativo; leer críticamente la historia colonial y reescribirla a través de la mirada indígena; reconfigurar y democratizar el modo en que se comprende el cambio climático en relación con los pueblos indígenas; visualizar respuestas más justas, creando y negociando un marco que no surja solo desde el pensamiento eurocentrado; y restablecer los principios de gobernanza indígena, lo cual conlleva devolver las tierras indígenas y proteger sus derechos. Este proceso debe ser realizado en estrecha colaboración con las sociedades indígenas y por lo tanto, debe apuntar a reestructurar la economía política desde sus epistemologías (Middleton 2015:570-572).

## **2 Colonialidad del saber y del poder en un contexto vulnerabilidad climática**

Como se ha señalado, en América Latina la ecología política se posicionó como una respuesta a la historia colonial (Bridge et al. 2015:6; Leff 2015). Debido a esto, la articulación de este enfoque con la teoría decolonial ha cobrado protagonismo en los debates académicos (Leff 2015:51). Esto tiene mucho sentido, pues la subestimación de ciertos lenguajes de valoración está enraizada a una estructura de pensamiento que organiza el territorio –supuestamente de manera objetiva– e intenta dominar la naturaleza. Lander (2000:5), al preguntarse cómo hemos sido capaces de jerarquizar a las sociedades humanas y sus valores, sugiere que la respuesta se encuentra en un comportamiento previo: la jerarquización entre lo humano y lo no humano. Este gesto diferenciador, que establece dicotomías basadas en valores que se desean imponer, parte de una premisa que separa a la cultura del resto de la



naturaleza,<sup>22</sup> construyendo a esta última como algo externo, dominable y explotable. Este tipo de pensamiento es el mismo que justificó los procesos de colonización.

En América Latina, los procesos ecológicos encuentran un punto de inflexión en la época colonial, que separó a la población local de la tierra (Alimonda 2011:37) y construyó a toda la región como una fuente inagotable de recursos (Ulloa 2012:22). A través de las colonias se impuso una “economía de rapiña” (Brunhes 1910:105) que luego fue reforzada por los Estados nacionales y dio paso al extractivismo. Siguiendo a Gudynas, extractivismo se comprende “como un tipo de extracción de recursos naturales, en gran volumen o alta intensidad, y que están orientados esencialmente a ser exportados como materias primas sin procesar, o con un procesamiento mínimo” (2013:3). Los distintos gobiernos en América Latina sostienen que los emprendimientos extractivos fomentan el desarrollo nacional y los validan como mecanismo de superación de la pobreza y fuente de trabajo. No obstante, el grueso del sector académico afirma que incrementan la desigualdad (Bebbington y Humphreys Bebbington 2009; Escobar 1999b; Gudynas 2013; Martínez Alier 2015) y que han conducido más bien al incremento de la pobreza sobre ciertos sectores (Humphreys Bebbington 2012), elevado las tasas de desempleo y provocado la pérdida de control territorial (Merlinsky 2013:47). Las resistencias que este proceso ha desencadenado desde la época colonial sienta las bases de los conflictos socio-ecológicos que actualmente abundan en la región (EJOLT).

Es decir, la desigualdad ecológica y las desigualdades sociales son dos expresiones de un mismo devenir. En América Latina, la desigualdad social ha sido constante objeto de análisis de investigadores, universidades y organismos como la CEPAL, sin embargo, resulta compleja de analizar, ya que ha demostrado resistencia a las políticas públicas y a las medidas económicas que apuntan a su erradicación (Gledhill 1999). Es más, la desigualdad ha aumentado a medida que la economía crece (OECD 2014, 2016; Solimano y Torche 2008). Tal complejidad empuja a indagar en sus causas estructurales, las cuales guardan relación por un lado, con la conformación de las repúblicas y por otro, con un patrón de poder global que se ha extendido a partir de la época colonial (Quijano 2000). En América Latina, este patrón ha sido abordado por los estudios decoloniales, promovidos por el Grupo

---

22 Esta división ha sido promovida por el pensamiento judeo-cristiano y fue cristalizada durante la Ilustración, bajo la teoría cartesiana de Descartes y la división entre la mente y el mundo. Si bien el debate sobre la dicotomía naturaleza y cultura superan los alcances de esta investigación se pueden ver los siguientes autores: Williams, (1980), Descola, (2012), Ingold, (1992) y Escobar, (1999a).

Modernidad/Colonialidad.<sup>23</sup> En diálogo con los estudios postcoloniales y la teoría del sistema-mundo (Wallerstein 1974, 1980), estos investigadores apostaron por un enfoque que escudriña los legados de la colonia y, yendo más allá, da pie a un proyecto epistemológico propio en América Latina, un proyecto decolonial, fundado en los conocimientos producidos en y desde la región.

## 2.1 La noción de raza y la colonialidad del poder

Aníbal Quijano (2000) propone que el contexto de globalización en curso es parte de un proceso que comienza con la constitución de América y del capitalismo colonial/moderno centrado en Europa. Uno de los pilares de este devenir fue la clasificación de la población a través de la noción de raza, la cual implanta una supuesta diferenciación biológica entre los conquistadores y los conquistados, relegando a estos, y a todo lo no europeo, al lugar de la inferioridad. Así estructuradas, las identidades en América Latina se redefinieron y se insertaron en un patrón de dominación colonial que permitió “la articulación de todas las formas históricas de control de trabajo, de sus recursos y de sus productos, en torno del capital y del mercado mundial” (Quijano 2000:122).

Las relaciones sociales fueron estratificadas en torno al control del capital, y los salarios se insertaron en un mercado mundial. Esto configuró “un nuevo patrón de poder [que le dio forma a] una nueva, original y singular estructura de relaciones de producción en la experiencia histórica del mundo: el capitalismo mundial” (Quijano 2000:123). De este modo, el racismo y la división del trabajo quedaron entrelazados.

Esta herramienta de dominación fue tan efectiva que el legado de la colonia en América no se acotó solo al ordenamiento jurídico, geográfico y político forjado durante esos años (Palermo 2010:81). Luego de los procesos de independencia en América Latina, las repúblicas no descolonizaron las relaciones sociales y políticas, sino que se configuraron a través de la represión e invisibilización de lo indígena, fortaleciendo el contexto colonial. La continuidad de este patrón más allá de la colonia es lo que constituye la colonialidad del poder (Quijano 2000), la cual se extendió hasta la contemporaneidad globalizada y se sigue reproduciendo a través de nuestras subjetividades y cotidianidades (Lander 2000).

---

23 Este grupo interdisciplinario también ha sido clave en la construcción de la ecología política latinoamericana. Entre sus exponentes destacan los sociólogos Aníbal Quijano y Edgardo Lander, los lingüistas Walter Mignolo y Zulma Palermo, los antropólogos Arturo Escobar y Fernando Coronil, los filósofos Enrique Dussel, Santiago Castro-Gómez y María Lugones, la pedagoga Catherine Walsh y el crítico literario Javier Sanjinés.

## 2.2 Colonialidad del saber. Silenciar y representar al *otro*

El control de los recursos de América permitió a los europeos la supremacía en una red de comercio preexistente con otros continentes y facilitó la construcción de una nueva identidad neocultural: Europa occidental. “Europa y lo europeo se constituyeron en el centro del mundo capitalista” (Quijano 2000:126), de este modo, el eurocentrismo se extendió y las diferenciaciones de poder se naturalizaron. Lo europeo se posicionó como la culminación de un proceso que se denominó modernidad y en contraste, lo no europeo se construyó como el pasado, lo inferior, lo primitivo. La colonialidad del poder estableció así el eurocentrismo, una hegemonía en la producción del conocimiento. Alimonda define eurocentrismo como “una interpretación de la historia que atribuye a ciertos pueblos europeos una capacidad autónoma de evolución y de construcción de una historia del conjunto de la humanidad” (Alimonda 2011:24). Quijano (2000:214) identifica tres hitos en la promoción de este proceso: i. articulación entre el dualismo ser humano-naturaleza y el evolucionismo; ii. naturalización de las diferencias culturales por medio de la noción de raza; y iii. reubicación temporal de aquellas diferencias. En palabras de Chakrabarty (2000:7), las sociedades colonizadas fueron condenadas a la *sala de espera de la historia*.

El eurocentrismo tuvo repercusiones mundiales. El concepto de modernidad ha sido transversal en el proceso de *inclusión* de cada sector del mundo a este patrón de poder mundial. Siendo una vara de medición, la modernidad, a la vez que promete una liberación de la dominación, sugiere una vía para alcanzarlo, el progreso. Así, la condición de no ser moderno y aspirar a serlo ha repercutido en todas las subjetividades de manera colectiva, constituyendo una nueva intersubjetividad (Quijano 2000).

Bajo la misma línea de Quijano, Edgardo Lander indica que los saberes que le dan forma al proyecto de modernidad europea se estructuran a partir de dos dimensiones: por un lado, las “particiones del mundo ‘real’” (Lander 2000:5), basadas en la separación del ser humano y la naturaleza, y por otro, la articulación de estos saberes con la organización del poder. El proyecto europeo subordina el saber a la búsqueda del progreso, por lo tanto, todo el conocimiento y los estudios se dirigen a clasificar y jerarquizar a las sociedades y sus experiencias históricas bajo esta vara. Este conocimiento, a su vez, naturaliza las separaciones arriba descritas y a la supuesta *naturaleza humana* de la sociedad liberal-capitalista.

Como toda la diversidad de pueblos fue sometida a esta organización colonial, la construcción de la *otredad*, de la diferencia, se fundó en la noción de carencia. Este proceso de dominación fue respaldado por un modo de vida liberal y un orden jurídico, fundado en el

paradigma del derecho europeo, y se implantó a través de un “régimen de disciplina y normatización cabal” (Lander 2000:19) que se reproduce a través de las relaciones sociales. De la mano con los fenotipos de los colonizados, también sus saberes y culturas fueron considerados inferiores en la escala del conocimiento centrado en Europa.

En América Latina, a diferencia de otros lugares, los colonizadores tuvieron como objetivo la homogeneización de las formas de existencia social. Todas las experiencias históricas de los colonizados y sus productos culturales fueron insertos en este nuevo patrón de poder; los conocimientos que les resultaron útiles a los europeos fueron expropiados, mientras que el resto fue reprimido.

La hegemonía del eurocentrismo, en cuanto única perspectiva para producir conocimiento, ha ejercido una violencia epistémica (Spivak 1994:327) en contra de todo aquello que, por ser diferente, es considerado como inferior y por lo tanto, incapaz de producir sentido sobre el mundo. Esta violencia opera a través del otorgamiento de un valor cultural a una diferencia, supuestamente, racial. Palermo, al retomar la noción de violencia epistémica de Spivak (1994) la define como “una forma silenciosa de genocidio intelectual operada por el ‘pensamiento único’” (Palermo 2010:82). Los saberes y hablas producidos en América fueron reducidos a costumbres, así como las leyes, organizaciones políticas, cosmovisiones y modos de habitar, comprender y relacionarse con el mundo. Ontologías y epistemologías fueron rebajados al lugar de la *cultura*, comprendidas como un mero apéndice de aquello que se conoce como Historia Universal. Pero no solo cultura, sino que *cultura popular*, una cultura excluida y domesticada que solo se le permite existir mientras no represente una amenaza al relato oficial (De Certeau 1999).

La colonialidad del poder (Quijano 2000) valida las voces que definen el modo en que los pueblos indígenas son representados, el modo en que se produce conocimiento, y sobre qué se produce y cuándo. Las élites, quienes se sienten herederas de un pasado europeo, se consideran a sí mismas como legítimas de representar a quienes habitan los territorios nacionales. Esto ha provocado la infantilización de lo indígena, “bajo el supuesto de que los occidentales tenían una obligación paternalista para salvar los pueblos indígenas de sí mismos, o una obligación, igualmente paternalista, de protegerlos de la influencia corrupta de Occidente” (Ulloa 2012:14). Esta violencia epistémica, además de suprimir la posibilidad de enunciación del colonizado, impone y naturaliza el modo en que este debe observarse y representarse a sí mismo. Así, las prácticas de colonialidad se inserten en las subjetividades,

por lo que muchas veces parece un sinsentido revertirlas, o por lo menos una tarea imposible.<sup>24</sup> Debido a esto, tal tutelaje se percibe en la autoestima y la autocrítica, y en cómo se dispone la historia material y cultural de los pueblos indígenas en museos, archivos, ciencia y academia.

Aunque esta violencia es epistémica, tiene repercusiones materiales concretas y tremendas. En la actualidad, se refleja en la noción de desarrollo y toda la intervención que esta promueve en las comunidades indígenas. Como las dinámicas de colonialidad miden la diversidad en términos de carencia, su último objetivo es suprimirla (Escobar 1999b; Sharma y Gupta 2006). Bajo el supuesto de que existen “necesidades reales”, los gobernantes estandarizan lo que la gente requiere y entregan los lineamientos para la planificación. Según Escobar (2005:19), la planificación es la modelación y dirección del cambio social, implementado generalmente con la exclusión de las comunidades locales y la omisión de los procesos históricos que han llevado a ciertas regiones al subdesarrollo. Esta planificación repercute sobre los ecosistemas y los actores, su cultura y economía, y se ha traducido para muchos en la imposición de la precarización y la explotación (Lander 2000), especialmente para los pueblos indígenas. Por lo tanto, la racialización de las identidades y la invisibilización de otros enunciados, más que omitir las diferencias y extinguir otros proyectos de vida, ha acrecentado las tensiones de manera progresiva y a su vez, promovido más violencia (Palermo 2010:85).

El punto más crítico del desarrollo es que no ha alcanzado su principal objetivo, la erradicación de la pobreza. Más bien ha traído todo lo contrario: miseria y más *subdesarrollo* (Escobar 1999b; Gupta 2006), a través de más explotación, usurpación e incremento de la desigualdad. Escobar (1999b, 2005) vincula los procesos de desarrollo, y todo el aparataje desplegado sobre las sociedades consideradas como no modernas –ahora subdesarrolladas–, con la consolidación de regímenes de colonialidad. Según el autor, las prácticas del desarrollo se presentan más bien como un régimen “de verdad y disciplinamiento”, que despliega toda una nueva estructura institucional que relega a las comunidades al rincón de lo “atrasado”, lo “subdesarrollado”, y las hace dependientes de la burocracia desarrollista (Escobar 1999a:12). Este aparato opera a través de dos principales mecanismos, por un lado, incentiva la profesionalización de los problemas de desarrollo, al fundar conocimientos especializados y campos para abordarlos, y por otro, promueve la institucionalización del desarrollo a través de

---

24 Lo más complejo es que tales afirmaciones no son emitidas solo por las élites, sino también por los mismos a quienes hacen mención, volviéndose por lo tanto muy difíciles de revertir.

una red de organizaciones internacionales, agencias nacionales de planificación y ONG. Estos mecanismos generalmente excluyen a los diversos conocimientos y voces de quienes, supuestamente, pretenden beneficiar (Escobar 2005:19), generando según Lander, “nuevas formas de poder y control” que erosionan las capacidades locales “en una forma más profunda que quizá nunca antes” (Lander 2000:14). Como se expone en las siguientes páginas, este tipo de cultura también impone los criterios para mediar las relaciones con el territorio y ha sido, precisamente, la que ha provocado la crisis socio-ecológica.

Por supuesto, este proceso no ha estado ausente de desobediencias, la resistencia ha configurado una “cultura rebelde” (Lander 2000:19). No obstante, la secuencia de la modernidad está tan arraigada a las subjetividades y a la noción de *normal* o *universal*, que una gran proporción de las luchas sociales y los debates críticos han sido silenciados. Sin perjuicio, incluso, de que el proyecto de la modernidad no se haya concretado.

En América Latina, desde las colonias, se ha buscado producir alternativas al pensamiento eurocéntrico. Lander señala que estas alternativas se han centrado en la comunidad y el saber popular como formas de construcción de saber, y han apuntado a la desnaturalización de los modos de ser y estar en el mundo, a través de la revelación del carácter “histórico, indeterminado, indefinido, no acabado y relativo del conocimiento” (Lander 2000:12). Para lograr este objetivo, el autor promueve la valorización de la multiplicidad y diversidad de voces, sistemas de vida y epistemologías. Sin embargo, al buscar la emergencia de las voces silenciadas también se debe ser cauto, Hall (1985) nos recuerda que no debemos caer en el cliché de pretender *entregarle* voz al subalterno de un modo tutelar y colonial, o *rescatar* de la influencia capitalista a los pueblos y la naturaleza solo para conservarlos en un estado que permita nuestra contemplación, o de perseguir el *retorno* hacia un estado original, al margen de la historia.

Siguiendo a Chakrabarty (2000), Palermo (2010) indica que para dismantelar la violencia epistémica, en primer lugar se requiere “provincializar” el conocimiento eurocentrado. Es decir, asumir que este conocimiento es producto de una experiencia particular, no global, menos universal, y por lo tanto su aplicabilidad en otras partes del planeta no tiene por qué ser pertinente. Según Chakrabarty (2000), para concebir un presente distinto, y con ello un futuro, es necesario observar el pasado, con todas las dificultades que eso implica. Pues gran parte del pasado no le pertenece a los sujetos de la colonialidad, en el sentido que este pasado no ha sido construido –hablado– por sus pueblos, sino por los colonizadores y las élites. Ulloa (2012:21) sugiere que en orden de analizar la inequidad que

produce el conocimiento se requiere identificar dónde se produce, cómo se distribuye, cómo se escribe, cuáles son los referentes que sientan las representaciones, qué relaciones de equidad se dan en este proceso y cómo se accede a toda esta información.

Walsh (2006) propone poner la diferencia colonial en el centro de un debate intercultural. El llamado giro decolonial hace emerger una diversidad epistémica (Alimonda 2011:27) que permite reescribir las narrativas de la modernidad desde diversas perspectivas y revalorizar a las culturas y pueblos que han sido silenciados. La valoración de las diversas culturas y saberes no se debe a un valor inherente, o un símbolo de enaltecimiento naturalizado, sino a su capacidad de resistencia a estrategias de homogeneización. Y por lo tanto, a su posibilidad transformadora, que interviene en las decisiones políticas, económicas y jurídicas de manera horizontal. “La interculturalidad señala y significa procesos de construcción de un conocimiento otro, de una práctica política otra, de un poder social (y estatal) otro, y de una sociedad otra” (Palermo 2010:84).

En Chile, las denuncias de la colonialidad del poder cobran un especial sentido cuando son posicionadas por intelectuales indígenas (Zapata 2008). Desde diversas disciplinas, la colonialidad del poder y del saber ha sido un asunto ampliamente abordado desde el mundo mapuche. La Comunidad de Historiadores Mapuche (2012) ha sido un lugar de encuentro para distintos intelectuales que, desde diversas disciplinas, “cuestionan, denuncian y subvierten el dominio tanto político como intelectual/epistémico en el cual ha sido históricamente sumido el pueblo mapuche en Chile” (Morales 2014:2). Desde la historia, Nahuelpan y Antimil (2019) evidencian cómo los procesos de colonización interna y el sostenimiento de un régimen de colonialidad han determinado la pérdida de la soberanía política y territorial mapuche. Antileo (2013) interpreta el rol de las políticas multiculturalistas como nuevas formas de colonialidad, pues fomentan otras formas de control al diferenciar a los actores sin cuestionar las estructuras de poder. Respecto a los asuntos socio-ecológicos, la colonialidad del poder ha sido abordada en su vínculo con el extractivismo (Mondaca 2013), la resistencia mapuche (Gómez-Barris 2012) y los cambios ambientales (Atallah 2016). En un contexto de cambio climático, Atallah (2016) remarca la incidencia de las estructuras de colonialidad en la capacidad de resiliencia actual del pueblo mapuche, enfatizando la necesidad de un enfoque decolonial para la prevención de futuros riesgos.

### 2.3 Representación del indígena como ecológico ¿Dinámicas de colonialidad?

Los conocimientos indígenas llevan implícita una resistencia a la lógica de mercado, no de manera romántica, sino práctica, ya que fueron construidos histórica y culturalmente (Escobar, 1999a). Escobar (1999b) propone un modelo de pensamiento anti-esencialista, basado en la afirmación que la naturaleza se experimenta y se produce de distintos modos de acuerdo a los diferentes grupos, períodos históricos y/o la posición social. Los conocimientos locales deben ser vistos como un conjunto de capacidades desarrolladas en un contexto específico, en vez de constituir un coherente “sistema de conocimiento indígena.” Esta diferenciación es relevante, porque resulta común que los Estados y las élites esperen que los pueblos indígenas se desenvuelvan en un estado original, al margen del capitalismo (Hall 1985).

Lo anterior se evidencia en las políticas multiculturalistas, que reproducen dinámicas coloniales y refuerzan una construcción del indígena a partir de estereotipos deshistorizados y culturalizados. La gran contradicción que porta el multiculturalismo es el reconocimiento de la diferencia como un asunto netamente cultural, como si la cultura fuese un valor en sí misma y no portadora de los contenidos y significados que los actores le entregan en la práctica (Martínez-Novo 2011). El enfoque multiculturalista no cuestiona el racismo, la desigualdad y estratificación que la diferencia conlleva y por lo tanto, tampoco concibe a los actores de la diferencia como políticos y portadores de derechos, portadores de voz. Debido a lo anterior, el multiculturalismo es leído por algunos autores como una nueva forma de colonialismo (Antileo 2013; Chavez 2011); la voluntad universalizante del capital desplegada sobre un sujeto colonizado, una y otra vez (Chakrabarty 2000).

Según Ulloa (2007:287), los pueblos indígenas históricamente han sido representados como “salvajes, brujos o menores de edad”, a quienes hay que civilizar o tutelar. En materia ambiental, la representación del indígena ha transitado desde el “sujeto colonial salvaje” al “actor político-ecológico.” Las culturas de los pueblos indígenas han sido vinculadas a comportamientos ecológicamente sustentables y conservacionistas, nobles, homogéneos, que ameritan atención solo si representan una redención a la crisis ecológica global. Sin embargo, el reconocimiento de los indígenas como ecológicos no ha significado un impedimento para la violación de derechos por parte de grupos económicos nacionales y transnacionales que apuntan a explotar sus territorios. Su rol como “guardianes de la naturaleza” es promovido solo en la concepción de un capital global, restándoles cualquier posibilidad de autonomía en su administración (Escobar 1999b:2).



Por otro lado, como señala Martínez Alier (1992), hay sectores que afirman que la población indígena, al estar asociada a la pobreza, puede ser agente de daño ecológico. No obstante, estas afirmaciones omiten las causas históricas que han determinado la degradación de los ecosistemas, de los cuales las comunidades dependen. En todo caso, este tipo de afirmaciones no encuentran sustento a escala global, el vínculo entre biodiversidad y territorios indígenas es incuestionable.

No obstante, sí es necesario cuestionar el apelativo ecológico para evitar los estereotipos que representan a todos los pueblos indígenas de un modo ahistórico y apolítico, poseedores de por sí de una supuesta conciencia ecológica. Este sentido de otredad, según Ulloa, se ha sustentado a partir de dos principales ideas:

el ‘otro’ como parte de la Madre Naturaleza, y el ‘otro’ como parte del desarrollo sostenible. Ambas representaciones reproducen los discursos coloniales del ‘necesitado’ o del ‘incivilizado’ al situar a los indígenas como ‘buenos salvajes’, lo cual a su vez sitúa sus territorios y recursos bajo la idea inevitable de salvación y protección (2005:90).

Por un lado, los indígenas son considerados como superiores, pues poseen conocimientos que permitirán una salida a la crisis ecológica, pero por otro, aún son vistos como inferiores y por lo tanto necesitados de tutelaje e integración. Esto último, a su vez, motiva la intervención de un “conocimiento experto” que vela por su protección (Ulloa 2001:24). Y aunque algunos grupos indígenas reciben bien la colaboración de agencias internacionales, estas prácticas pueden traducirse en más intervención y desmedro de la autodeterminación ambiental (Tsosie 2007). De hecho, muchas veces esta colaboración encuentra su primera dislocación en los diferentes lenguajes de valoración del territorio. Además, estos estereotipos acentúan la dualidad entre la naturaleza y la cultura (Ulloa 2005:99); se cree que los indígenas están en contacto con lo “natural” debido a la concepción dicotómica que no concibe a lo humano como parte constitutiva de la naturaleza. Sin embargo, al mismo tiempo, el cuestionamiento al estereotipo del indígena ecológico es complejo, pues puede interceder en las luchas políticas de los pueblos, que han avanzado en gran medida afirmándose en esta noción (Hames 2007; Ulloa 2001, 2005).

Sin perjuicio de todo lo anterior, los pueblos indígenas también han influido en las representaciones sobre el medio ambiente, sin embargo, esta influencia se encuentra siempre mediada por relaciones de desigualdad, así que vale también preguntarse hasta qué punto las iniciativas que los pueblos indígenas pueden generar resultan beneficiosas para ellos mismos.

Según Ulloa, “[l]a inclusión de los conocimientos indígenas ha sido importante para los discursos de desarrollo, ecológico y agrológico transnacionales porque los indígenas han servido como informantes y como herramientas de validez para implementar los programas” (2001:21), o por otro lado, han alimentado dinámicas de capitalismo “verde” o “eco.”

### 2.3.1 Pueblos indígenas y ecogubernamentalidad climática transnacional

Aunque los pueblos indígenas se han posicionado como actores relevantes para abordar el cambio climático (Delgado 2019; Sherpa 2019; Tsosie 2007), diversos reconocimientos que les han sido entregados reconfiguran sus territorios e inciden en las dinámicas locales a través de organismos estatales y multilaterales (Ulloa 2011a). Basándose en la noción de gubernamentalidad propuesta por Foucault,<sup>25</sup> y la articulación de este concepto con corrientes ecológicas,<sup>26</sup> Ulloa (2005, 2007) desarrolla el concepto de ecogubernamentalidad climática para analizar la relación entre los pueblos indígenas y las prácticas del ambientalismo en un contexto de cambio climático. Ulloa define ecogubernamentalidad climática como

todas las políticas, los discursos, los conocimientos, las representaciones y las prácticas ambientales (locales, nacionales y transnacionales) que interactúan con el propósito de dirigir a los actores sociales (cuerpos verdes) a pensar y comportarse de maneras particulares hacia fines ambientales específicos (desarrollo sostenible, seguridad ambiental, conservación de la biodiversidad, acceso a recursos genéticos, entre otros). En esta ecogubernamentalidad, las organizaciones ambientales (gubernamentales y ONG), los actores sociales (incluidos los pueblos indígenas y sus políticas culturales y ambientales), los ambientalistas y las comunidades científicas, entre otros, son agentes en el proceso de regular y dirigir las acciones sociales de acuerdo con lógicas y discursos que contribuyen al desarrollo de una concepción emergente de una gobernabilidad ambiental global. Sin embargo, lo anterior implica negociaciones y conflictos, al igual que acuerdos (2007:289-290).

Para operar, la ecogubernamentalidad climática requiere de una geopolítica del conocimiento que articula lo económico, las nuevas tecnologías y el control territorial. Nuevamente, se

25 Gubernamentalidad: “todos los proyectos o prácticas que intentan dirigir a los actores sociales a comportarse de una manera particular y hacia fines específicos, en los que la política gubernamental es sólo uno de los medios de regular o dirigir dichas acciones” (Foucault, 1991 en Ulloa, 2007, p. 289).

26 Como “gubernamentalidad ecológica (ecological governmentality) (Rutherford, 1999); gubernamentalidad ambiental (environmental governmentality) (Danier, 1999); y “ambientalidad” (environmentality) (Luke, 1999b)” (Ulloa, 2007, p. 289).

ejerce un “pensamiento único” (Palermo 2010:82) y otros conocimientos se invisibilizan. Se impone así una formación discursiva (Foucault 1991) que establece quién puede y cómo se debe hablar, qué estrategias se deben tomar, qué prácticas tecnopolíticas se deben promover y a través de cuáles programas específicos (Ulloa 2011a).

Al subestimar los saberes locales, la geopolítica del conocimiento climático consolida estructuras de colonialidad centradas en los poderes globales y produce una especie de “bloqueo” de los modos de producir conocimientos en torno al cambio climático (Ulloa, 2017b, p. 112). Estas acciones se basan en la lógica económica y una construcción particular de la naturaleza, inscrita como mercancía en mercados globales. Las reducciones de emisiones de GEI se cuantifican y comercializan, configurándose, más allá de mecanismos de mitigación, en oportunidades de negocio. Según Ulloa (2011b:483), esta ecogubernamentalidad está compuesta por seis principales actores: los países desarrollados, que son lo que adquieren mayores compromisos; los países subdesarrollados, que deben cooperar y actuar como sumideros; las instituciones multilaterales que construyen estrategias globales; las instituciones financiadoras, especialmente el BM; corporaciones nacionales e internacionales que apuntan a reducir su propia contaminación; y los expertos.

El cambio climático valida un mecanismo que organiza y, nuevamente, cuantifica a la población a través de su emisión de GEI y su potencial mitigador, y a los territorios, de acuerdo a su vulnerabilidad y su potencial para mitigar el cambio climático (Ulloa 2011b:484). La ecogubernamentalidad “construye políticas, discursos y prácticas nacionales e internacionales que introducen a los pueblos indígenas en un nuevo circuito económico de producción y consumo verde” (Ulloa 2007:290). De este modo, la autonomía, eje de las luchas indígenas, se relativiza y debilita, una vez más. Alineada al multiculturalismo, la ecogubernamentalidad reconoce los conocimientos indígenas mientras estos resulten eficientes para sus propósitos y coherentes con su visión de ambientalismo. Instrumentalización que a su vez se condice con la noción de indígena ecológico, como si los pueblos indígenas representaran un bloque homogéneo con identidades fijas.

### **3 Justicia ambiental. La lucha de los pueblos indígenas por la justicia social**

El contexto del cambio climático posiciona un escenario complejo para los pueblos indígenas. Las nuevas vulnerabilidades que se desprenden de este fenómeno no están dadas

solo por la posibilidad de eventos biofísicos sobre sus ecosistemas, de los cuales muchos dependen, sino también por la imposición de políticas globales y las intervenciones guiadas por la multilateralidad.

En muchos contextos, y especialmente en América Latina, los pueblos indígenas han luchado por sus territorios y su autonomía. En la actualidad, estas luchas se entrelazan con las que se erigen a causa de los efectos del cambio ambiental global. Es en esta intersección que el concepto de justicia ambiental ha cobrado protagonismo en los discursos indígenas.

La noción de justicia ambiental apela tanto a un concepto como a un movimiento, debido a que ha sido construido por medio de una experiencia colectiva, de múltiples movimientos locales, y por lo tanto polifónica. Debido a esto, no existe un consenso sobre su definición (Schlosberg 2007:vii), ni sobre sus orígenes (Cole y Foster 2001:12). Esta imprecisión promueve uno de los mayores aportes que la justicia ambiental entrega a la reflexión sobre los asuntos socio-ecológicos: la legitimidad de la multiplicidad de voces por sobre una voz hegemónica. Principalmente, el movimiento por la justicia ambiental surge como una reacción a la excesiva distribución de pasivos ambientales sobre comunidades afrodescendientes, asiáticas y latinas urbanas en Estados Unidos entre las décadas de 1960 y 1980. Debido a esto, el concepto de justicia ambiental se asoció en un primer momento a la idea de “racismo ambiental”,<sup>27</sup> entendido como “racial discrimination in the enforcement of environmental laws, the siting of toxic waste disposal and polluting industries, and the exclusion of people of color from environmental decision-making” (Chavis 1993 en Schlosberg 2007:50). Cole y Foster (2001:20) reconocen cuatro principales corrientes que, como afluentes de un río, ensancharon las aguas de un fenómeno con potencial transformador: i. el movimiento por los derechos civiles entre las décadas de 1950 y 1970; ii. el movimiento anti residuos tóxicos; iii. la academia; y iv. las luchas de los pueblos indígenas.

Las demandas por la justicia ambiental han sido posicionadas en torno a la comunidad y se canalizan a través de dirigentes. Por un lado, las comunidades sienten que su hogar está amenazado (Cole y Foster 2001; Schlosberg 2007) y con este, sus sentidos de lugar y los conocimientos locales. Pero por otro, las amenazas ambientales se vuelven centrales en la constitución y la experiencia de la comunidad (Auyero y Swistun 2007), modelan sus

---

27 Sin embargo, este concepto es cuestionado por académicos indígenas. Rebecca Tsosie (2007) no comparte el uso del concepto de racismo ambiental porque reduce un complejo entramado de relaciones económicas y globales de poder, y determina que las discusiones se enfoquen solo en la distribución de pasivos ambientales, tanto a nivel nacional como global.

posicionamientos, identificaciones y demandas, las cuales se vinculan con otras formas de opresión.

Según Cole y Foster (2001:32), los dirigentes por la justicia ambiental comparten tres características: procedencia, motivos y perspectiva. Los activistas provienen mayormente de clases trabajadoras y bajas y tienden a ver sus identidades devaluadas (Schlosberg 2007:51). Debido a que las valoraciones que hacen del territorio han sido subestimadas en las decisiones que han construido los riesgos, los dirigentes hacen una conexión directa entre la defensa de sus comunidades y la demanda por respeto. Desde el primer momento se enfrentan a la barrera que los priva de derechos, cimentada en las jerarquías de clase, raza y género, por lo que el primer paso que deben dar es demostrar que son sujetos de derechos (Escobar 1999b). Estos actores observan la desigualdad socio-ecológica como producto de estructuras fallidas más amplias, ante las cuales se encuentran generalmente decepcionados. Debido a lo anterior, sus denuncias también hacen mención a la opresión y deshumanización y por lo tanto, más allá de sus problemáticas particulares, aspiran a transformaciones institucionales y reformas estructurales.

Por lo tanto, la demanda por participación es un asunto fundamental (Schlosberg 2007), especialmente ante aquellos proyectos –de inversión o desarrollo– que afectan los territorios. Los dirigentes exigen autodeterminación, que se les consulte sobre las medidas que los afectan y se les considere para trabajar en alianza. Para esto, exigen acceso a la información y capacitación, en orden de poder evaluar la información y decidir de manera autónoma, incluso ante posibles riesgos. El fortalecimiento de la facultad de decisión apela a la noción de capacidades propuesta por Sen (1985), la cual se comprende como la oportunidad de las personas para hacer y ser lo que ellos eligen en el contexto de una sociedad dada. Es decir, los actores aspiran a fortalecer sus capacidades para ser ellos mismos quienes velen por sus territorios.

La justicia ambiental cuestiona los alcances del derecho tradicional. Los colectivos por la justicia ambiental, debido a su diversidad, ocupan múltiples nociones de justicia simultáneamente (Schlosberg 2007:46). Esta pluralidad, a su vez, ha abierto una interesante discusión sobre quién puede ser considerado sujeto de derecho. Sin embargo, el enfoque que prima es el de la justicia distributiva,<sup>28</sup> a pesar de que para muchos colectivos indígenas la justicia va más allá de la distribución. Esta limitante se produce porque la noción de justicia

---

28 Mucha de la literatura sobre justicia ambiental apunta al problema de la injusticia social y examina los mecanismos que la perpetúan e institucionalizan, así como las respuestas de los colectivos.

ambiental hegemónica se basa en una perspectiva humanista del derecho, específicamente antropocéntrica (Eckersley 1992:36). Es decir, una mirada que concibe al ser humano como la única especie que porta un valor en sí misma y que además tiene la capacidad de valorar el entorno y a los ecosistemas. Sin embargo, según distintos autores (Eckersley 1992; Wenz 1996) y colectivos indígenas, esta postura es la responsable de la crisis socio-ecológica actual.

En América Latina la noción de justicia ambiental ha sido fuertemente vinculada a la ecología política en el marco de los procesos ecológico-distributivos (EJOLT; Martínez Alier 2008). Específicamente en Chile, los estudios realizados desde la justicia ambiental se han centrado principalmente en el extractivismo (Bustos et al. 2017), con énfasis en la afectación de la población indígena, tanto del norte (Castillo 2016a; Romero et al. 2012) como del sur, especialmente mapuche (Torres-Salinas et al. 2016). Schlosberg y Carruthers (2010), analizando el caso de la resistencia del pueblo pehuenche a la represa Ralco y las repercusiones del extractivismo forestal sobre las comunidades de la Provincia de Malleco, sostienen que las demandas mapuche por la justicia ambiental van más allá de la justicia distributiva, se posicionan como un mecanismo para asegurar la continuidad de la cosmovisión y las tradiciones, especialmente en su relación con la naturaleza.

### 3.1 Justicia ambiental, cambio climático y pueblos indígenas

La justicia ambiental permite analizar distintos escenarios de desigualdad socio-ecológica, entre ellos los que guardan relación con los eventos climáticos. No obstante, la magnitud del problema que representa el cambio climático, el sentido de urgencia y el fuerte énfasis dado a la perspectiva económica, han relativizado la mirada ética, es más, han desplazado la discusión sobre la justicia.<sup>29</sup> Las proyecciones climáticas y sus efectos han acelerado valoraciones sobre lo que se considera como positivo o negativo para ciertos sectores y ambientes. Lo anterior ha sido evaluado en términos económicos por quienes tienen el poder de realizar tales mediciones y establecer los parámetros, quienes por lo general hacen primar el enfoque de la justicia distributiva (Gardiner 2011:310). Sin embargo, la evidencia sobre las desigualdades e inequidades que el cambio climático conlleva, las limitaciones de los principales mecanismos internacionales para mitigarlo y, especialmente, las demandas de

<sup>29</sup> Como se señaló previamente (capítulo II), esto ha hecho primar respuestas de carácter técnico y científico, las cuales no siempre resultan beneficiosas para los sectores afectados. Incluso, algunas de las medidas que se discuten podrían tener efectos negativos sobre ciertos sectores. Ejemplo de lo anterior son las *soluciones* que entrega la geoingeniería, la que, en palabras muy simples, apunta a modificar los sistemas climáticos a través de acciones tecnológicas, a pesar de los efectos colaterales que estas puedan tener en lugares remotos a los que son implementados. Al respecto ver Klein (2014) y Shiva (2008).

múltiples movimientos y actores de base, le han entregado protagonismo a la noción de justicia en las discusiones sobre vulnerabilidad.

Por otro lado, el consenso sobre las causas antropogénicas han determinado un giro en la comprensión del cambio climático desde un problema técnico y científico, a un problema ético. O'Brien y Leichenko (2010:157) señalan que durante los últimos años los problemas del cambio climático se han centrado en la noción de equidad,<sup>30</sup> siendo claves en este debate los aportes de la justicia ambiental. Así, el concepto de justicia climática se ha instalado progresivamente. Especialmente en los movimientos indígenas, quienes la conciben como una respuesta ante lo que comprenden como un modo de genocidio (Tsosie 2007:1627).

Aunque las demandas de los pueblos indígenas se hacen oír progresivamente, internacionalmente aún no existe un acuerdo sobre qué se considera como justo o injusto en el marco del cambio climático (Gardiner 2011). La justicia climática se interpreta de acuerdo a lo que se entiende por equidad. Mayormente, las negociaciones climáticas reducen la justicia a lo distributivo o compensatorio, omitiendo las causas de la injusticia (Cole y Foster 2001). De este modo, en el centro de la discusión se ha posicionado el concepto de adaptación. Sin embargo, como se ha observado, las decisiones sobre la adaptación son tomadas por lo general en esferas que se encuentran por sobre lo local, en donde negocian diversos intereses. Quienes realizan las mediciones no consultan a los afectados y planifican soluciones de tipo técnico. Sin embargo, para muchos pueblos indígenas la verdadera justicia implica además una compensación por los procesos históricos pasados y un real compromiso de protección ante impactos futuros.

Debido a que la vulnerabilidad climática amenaza con destruir aquello que hace particular a cierto pueblo y comunidad, el problema del cambio climático va más allá de la justicia. Tsosie señala que la “única esperanza para nuestra supervivencia como comunidad global es nuestra voluntad de proteger aquello que espreciado y sagrado, y respetar incluso lo que está más allá de la experiencia humana” (2007:1677). Para esto, la autora propone el término “autodeterminación ambiental”, a pesar de que el concepto de autodeterminación ha sido constantemente esquivado en las discusiones internacionales y nacionales.

Siguiendo a Tsosie (2007:1664), las demandas indígenas por la justicia ambiental pueden clasificarse en dos categorías: las demandas por soberanía y las demandas por autodeterminación. Las primeras exigen el control de sus territorios y las segundas, el ser considerados como sujetos de derecho ante los procesos nacionales e internacionales que

---

30 La equidad, en este caso, es comprendida en lo que se refiere a la distribución de los impactos.

afectan sus comunidades. Según la autora (2007:1646), el derecho a la autodeterminación ambiental se promueve a través de un marco legal que articula leyes nacionales e internacionales y se construye a través de cuatro principales argumentos: i. soberanía sobre tierras ancestrales; ii. reconocimiento de los diferentes valores y técnicas de cuidado promovidos por epistemologías indígenas; iii. participación y reparación de los procesos históricos de abuso y desposesión a través de la justicia social; y iv. promoción de los derechos ambientales, en cuanto derechos para la supervivencia de sus culturas, idiomas, religiones y tradiciones. Además, una teoría para la autodeterminación ambiental requiere la consideración de las dimensiones morales y legales de los derechos indígenas, ya que así se permite que los pueblos mantengan sus estatus culturales y políticos únicos. Sin olvidar que los pueblos indígenas defienden modos de relacionamiento con el territorio que no se reducen a lo material (Schlosberg y Carruthers 2010:19).

Mientras las desigualdades sociales no sean abordadas, así como la consideración de la naturaleza, nos desviamos del principal foco del problema del cambio climático, es decir, las profundas desigualdades sociales y globales (Gardiner, 2011).<sup>31</sup> La equidad, o inequidad, problematizada por la justicia climática nos empuja a pensar *por qué* ciertos sectores se encuentran en riesgo (O'Brien y Leichenko 2010:158). Sin embargo, la primera limitante que surge para la aplicación de la justicia climática es el asunto de las instituciones; ¿cómo aplicar la justicia a través de instituciones que han sido erigidas bajo contextos y regímenes injustos?, como por ejemplo el colonialismo, el imperialismo y gobiernos autoritarios o dictatoriales (Gardiner 2011:310). Esta pregunta es esencial para el contexto latinoamericano y en especial el chileno, como se puede observar a través del caso mapuche pehuenche (ver capítulo VI).

#### **4 Vulnerabilidad y riesgo climático en el contexto del cambio ambiental global**

La vulnerabilidad climática de los pueblos indígenas es internacionalmente reconocida por la comunidad científica (IPCC 2014c) y es abordada actualmente en las negociaciones multilaterales (UNFCCC 2006). Aunque existe un consenso sobre esta situación, qué se comprende por vulnerabilidad y qué medidas se consideran pertinentes para enfrentarla no es un asunto libre de tensiones. Por otro lado, la construcción del riesgo que se realiza a partir de

---

31 Gardiner (2011) afirma que la justicia climática debe abordarse por medio de amplias perspectivas de justicia, como la justicia histórica, la justicia internacional y global y la justicia ecológica.



un estado de vulnerabilidad también varía entre los distintos actores involucrados, es decir, los afectados y quienes toman las decisiones. Este apartado discute sobre los principales enfoques para comprender la vulnerabilidad ante el cambio climático, y la relevancia de distinguirlos en orden de identificar los posibles riesgos asociados.

#### 4.1 Vulnerabilidad. Un estado antrópico y dinámico

Diversos estudios concluyen que las vulnerabilidades son mayores en contextos empobrecidos, así como también que los factores que determinan la vulnerabilidad son mayormente producto de la actividad humana, su incidencia sobre el planeta y las desigualdades asociadas (García Acosta 2005:20). Bajo esta perspectiva, se comprende la vulnerabilidad como un estado dinámico que depende de las características del territorio y el ambiente, pero también de las relaciones sociales y los recursos que los afectados posean (Blaikie et al. 1994). Esta vulnerabilidad se comprende y/o construye socialmente y puede o no ser asimilada como riesgo (García Acosta 2005).

La vulnerabilidad nace mayormente de un estado de carencia. La Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR por su acrónimo en inglés) define vulnerabilidad como “[l]as características y las circunstancias de una comunidad, sistema o bien que los hacen susceptibles a los efectos dañinos de una amenaza” (UNISDR 2009:34-35). Estos factores varían de acuerdo a condiciones físicas, como las condiciones geográficas y la infraestructura; sociales, como la falta de información, de concientización, de reconocimiento del riesgo y de preparación; económicas, como la carencia de bienes adecuados; y ambientales. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL (2000:5) señala que la vulnerabilidad es “una condición previa” para que un evento ambiental devenga en crisis o desastre, que se mantiene luego de estos. Blaikie y colaboradores definen vulnerabilidad como “las características de una persona o grupo desde el punto de vista de su capacidad para anticipar, sobrevivir, resistir y recuperarse del impacto de una amenaza natural” (1994:14). Debido a esto, algunos sectores son más vulnerables que otros, lo cual se encuentra determinado por las diferencias de “clase, casta, etnicidad, género, incapacidad, edad o estatus” (Blaikie et al. 1994:14).

La vulnerabilidad tiene el potencial de ser “heredada”, generando nuevas precariedades y escenarios de pobreza (Rigg et al. 2016:66). El cómo se transmite esta vulnerabilidad varía dependiendo de las estructuras que refuerzan la marginación y

precariedad, pero también de los mecanismos que pretenden superarla. Es más, Rigg y colaboradores (2016) resaltan que las principales corrientes de desarrollo tienden a obviar cómo sus procesos pueden marginar y por lo tanto, incrementar la vulnerabilidad. Lo cual se alinea a lo anteriormente discutido.

La relación entre vulnerabilidad y desigualdad resulta directamente proporcional y se evidencia en distintos lugares del planeta. Observando el caso de Filipinas, Bankoff (1999) argumenta que esta condición, a la vez que es producto de la concentración de poder y riqueza de las élites, también la facilita; los desastres repercuten sobre el capital social permitiendo que las élites manipulen la situación de crisis a favor de la consolidación de su poder e intereses económicos. Centrándose en las implicancias del cambio climático en América Latina, de la Cuadra (2013:2) señala que la vulnerabilidad “se encuentra asociada a condiciones de desigualdad y exclusión” que posicionan a las comunidades y actores en esta situación. Siguiendo a Lampis (2013), el autor propone que los sectores excluidos se encuentran bajo una “doble exposición”, por un lado, a “una constelación de problemas asociados a su condición de carencia, entendida como expresión de déficit o insuficiencias socioeconómicas” (de la Cuadra 2013:2) y por otro, a los efectos del cambio climático. Esta doble exposición se refuerza a sí misma.

A partir de la influencia de los análisis en torno a la distribución desigual de la vulnerabilidad, el IPCC ha ampliado su definición de vulnerabilidad climática:

Las diferencias en la vulnerabilidad y la exposición se derivan de factores distintos del clima y de desigualdades multidimensionales producidas a menudo por procesos de desarrollo dispares (...) Las personas que están marginadas en los planos social, económico, cultural, político, institucional u otro son especialmente vulnerables al cambio climático así como a algunas respuestas de adaptación y mitigación (evidencia media, nivel de acuerdo alto). Esta mayor vulnerabilidad raras veces se debe a una sola causa. Más bien, es el producto de procesos sociales interrelacionados que se traducen en desigualdades en las situaciones socioeconómicas y los ingresos, así como en la exposición. Entre esos procesos sociales, cabe mencionar por ejemplo la discriminación por motivo de género, clase, etnicidad, edad y (dis)capacidad (IPCC 2014c:6).

Aunque esto representa un avance en términos de discurso, en la práctica, una revisión crítica sobre cómo las dinámicas nacionales y globales inciden en las vulnerabilidades locales, y a la

vez restringen las capacidades de los sujetos para afrontar las amenazas, es recién incipiente (Dietz y Wehrmann 2016).

Más allá de las carencias, Moser (1998) centra su definición de vulnerabilidad social en las estructuras de oportunidades y activos que poseen las comunidades. Esto permite estudiar las respuestas a la vulnerabilidad en contextos de crisis, pero también a largo plazo. Para medir la vulnerabilidad, Moser propone considerar los activos más estudiados, como el capital humano, y aquellos menos abordados, como el capital social. La autora afirma que los sectores empobrecidos poseen amplias estrategias para el manejo de la vulnerabilidad, las cuales deben considerarse para el diseño de intervenciones más pertinentes. Para Moser (1998:3), la vulnerabilidad también es un concepto dinámico, cuya definición requiere tomar en cuenta dos dimensiones: la sensibilidad, el cómo un sistema responde a un evento extremo, y la resiliencia, la facilidad y rapidez con que el sistema se recupera.

#### 4.1.1 Vulnerabilidad climática, ¿consecuencia o contexto?

Para comprender la “doble exposición” (Lampis 2013:41) al cambio climático resulta útil la diferenciación que hacen O’Brien y colaboradores (2007) entre los dos enfoques que enmarcan la comprensión de la vulnerabilidad climática: “vulnerabilidad como consecuencia” (*outcome vulnerability*) y “vulnerabilidad contextual” (*contextual vulnerability*). Esta diferenciación determina el tipo de instituciones, actores y disciplinas que abordan la vulnerabilidad, qué preguntas son las que se hacen, qué tipo de conocimiento se produce, qué es lo que se incluye en la agenda y además, guía los estudios y el rol de las instituciones ante la vulnerabilidad.

El enfoque que considera la vulnerabilidad climática como consecuencia analiza los impactos negativos que se desprenden ante determinados eventos climáticos, medidos a través de proyecciones, procesos biofísicos y opciones de adaptación. Por ende, la reducción de la vulnerabilidad supone limitar la exposición al evento a través de la mitigación de los factores que lo influyen –por ejemplo, los GEI– y ajustar las condiciones para una óptima adaptación. Este enfoque por lo general tiende a establecer límites claros entre la *naturaleza* y la *sociedad*; esta última es vista como la que dirige el proceso y padece las consecuencias. En esta línea, las respuestas institucionales que se enfocan en las consecuencias y apuntan a mitigar los factores, promueven adaptaciones a través de respuestas de tipo técnico (O’Brien et al. 2007:76).

Solo acomodarse a los impactos no implica responder al cambio de manera crítica, sino que es más bien una aceptación de los paradigmas que han generado la crisis. Según O'Brien (2012b), tal aceptación instala una nueva corriente determinista que promueve respuestas tecnológicas y deja a los actores sin opción ni decisión, pues reduce a lo tecnocrático un asunto que tiene implicancias ambientales y sociales. Esta perspectiva por lo general perpetúa las dependencias, asimetrías de poder y desigualdades existentes (Dietz y Wehrmann 2016).

Por otro lado, el enfoque que considera la vulnerabilidad climática como un contexto analiza la capacidad o incapacidad de un sistema de lidiar con presiones y cambios, no solo ambientales, sino con el cambio en sí. Además, busca descifrar por qué ciertos sistemas son más vulnerables que otros, bajo esta perspectiva, la diferenciación entre *naturaleza* y *sociedad* se vuelve difusa; el análisis de la vulnerabilidad observa también las restricciones institucionales y socioeconómicas que limitan la adaptación. Desde este punto de vista, “reducing vulnerability involves altering the context in which climate change occurs, so that individuals and groups can better respond to changing conditions. It also stresses the need to mitigate climate change on the basis of equity and justice” (O'Brien et al. 2007:76). El enfoque de la vulnerabilidad climática contextual observa al cambio climático como un proceso de transformación (O'Brien 2012b), sin desatender las consecuencias negativas de los efectos del fenómeno sobre las sociedades.

Cómo las sociedades perciben su propia vulnerabilidad supone también un desafío al momento de fortalecer las estrategias locales y promover la transformación institucional. Como discute el siguiente apartado, la construcción del riesgo varía dependiendo de las valoraciones de los diferentes grupos sociales. A la vez, muchos lenguajes de valoración son excluidos de las mediciones económicas o incluso, elementos que son fuertemente valorados por algunos grupos son subestimados por otros. Estas exclusiones también se reflejan en las estrategias institucionales de adaptación (O'Brien et al. 2007:83). Erikson y Silva (2003) demuestran que cuando las intervenciones técnicas no resultan accesibles para todos, las desigualdades locales pueden incrementarse.

#### 4.2 La construcción cultural y la construcción material del riesgo

La desigualdad socio-ecológica es el antecedente y resultado de un proceso de cambio ambiental global, que potencia antiguos y nuevos riesgos en América Latina. Desde la

sociología, Ulrich Beck (1998 [1986]) sostiene que en la actualidad vivimos en una “sociedad del riesgo” que establece la base estructural para el aumento y agudización de las vulnerabilidades. Como se ha podido observar, la misma sociedad tiene la capacidad de convertirse en “generadora de una nueva gama de amenazas” (Campos-Vargas et al. 2015:58). Visto así, el cambio climático evidencia cómo los riesgos ambientales son inseparables de la esfera social. Estos riesgos varían dependiendo de los eventos que se desencadenan sobre cada territorio, las pérdidas específicas que estos eventos provocan y las valoraciones sociales y culturales de los sectores afectados.

En orden de analizar los riesgos que el cambio global emplaza, resulta clave la distinción entre amenaza y riesgo. Bajo una mirada técnica, el concepto de riesgo es comprendido como el producto entre la probabilidad de una amenaza y la magnitud de su impacto. Según Mary Douglas (1986), la amenaza hace mención a un fenómeno del entorno, mientras que el riesgo implica la interacción del ser humano con este fenómeno, con posibles consecuencias negativas. Debido a que el ser humano interactúa permanentemente con el entorno, los riesgos pueden ser considerados como condición de la vida y su adaptación. Sin embargo, cuando son los seres humanos los que aumentan las amenazas y/o cuando las consecuencias negativas aumentan de manera progresiva, los mecanismos de adaptación deben replantearse.

Los riesgos son comprendidos a través de distintos enfoques, tanto cuantitativos como cualitativos. Los enfoques cuantitativos han desarrollado mecanismos para medir los riesgos, manejarlos y prevenirlos, que se aplican en múltiples esferas –desde las políticas de desarrollo, los negocios y hasta los juegos–. La UNISDR define riesgo como “[l]a combinación de la probabilidad de que se produzca un evento y sus consecuencias negativas” (2009:29). Es decir, el riesgo no solo supone la probabilidad de un acontecimiento, sino también que este evento repercuta negativamente “en términos de ‘pérdidas posibles’ relativas a cierta causa, lugar y momento en particular” (UNISDR 2009:29). El riesgo es un producto entre el conocimiento y la aceptación, por lo tanto orienta a los sujetos a evaluar las probabilidades y valores de las amenazas (Douglas 1986:69). Sin embargo, la valoración de una amenaza varía entre diversos sectores sociales, por lo que la percepción racional del riesgo no siempre es compartida (García Acosta 2005:13). El IPCC se ha alineado a esta consideración y define riesgo como el “potencial de consecuencias en que algo de valor humano (incluidos los propios humanos) está en peligro con un desenlace incierto” (IPCC 2014b:195), reconociendo la diversidad de valores.

Los enfoques cualitativos analizan el riesgo considerando también aspectos morales y éticos, lo cual hace que su medición se vuelva compleja o, inclusive, tense diversas valoraciones. Al considerar las valoraciones, el riesgo no se reduce a un evento determinado, sino que pasa a ser comprendido como un proceso que se construye socialmente. Por lo tanto su análisis adquiere una dimensión política.

La noción de construcción social le entrega al riesgo la connotación de proceso, no es algo material y objetivo dado (García Acosta 2005:16). Sin embargo, esto genera algunas ambigüedades, por un lado, se puede comprender la construcción social como la percepción racional del riesgo y por otro, como la producción de los factores que le dan forma. En esta segunda línea, Campos-Vargas y colaboradores definen los riesgos como “construcciones sociales, derivadas de las modificaciones antrópicas al ambiente” (2015:53). Aunque esta comprensión del riesgo como proceso construido socialmente implica que para ciertos autores este concepto se comprenda como un sinónimo de vulnerabilidad, el asunto de la valoración no debe ser obviado.

La noción de riesgo ante eventos climáticos se ha vuelto central en los análisis antropológicos (Ulloa 2011b). El riesgo es un fenómeno dinámico que depende tanto de la interacción con el entorno como de los procesos sociales. Como la interacción es una condición básica de la vida, un análisis desde la antropología puede aportar a comprender cómo los procesos sociales producen, pero también comprenden un entorno como riesgoso. El acercamiento antropológico ha buscado complementar ambas perspectivas de la construcción social a través del análisis sobre “cómo la percepción racional de los riesgos está marcada por la falta de información y la omisión de los contextos sociales en la definición de los símbolos que permitan identificar los riesgos mismos” (García Acosta 2005:13). Es decir, el análisis de la percepción racional de un riesgo, al enfocarse mayormente en la amenaza, omite una reflexión sobre las condiciones sociales que lo han determinado. Este razonamiento da paso al surgimiento de la antropología del riesgo (García Acosta 2005:13), corriente que toma como referente el trabajo de Mary Douglas (1986) sobre las formas en que los seres humanos distinguen entre lo riesgoso y lo no riesgoso, y cómo ciertos riesgos son considerados como aceptables, mientras que otros no, dependiendo de cómo las sociedades estructuran culturalmente sus niveles de vida y de moral. Bajo este enfoque, el riesgo guarda más relación con ideas morales construidas culturalmente, que con una ecuación entre amenaza e impacto. García Acosta (2005:16) sugiere denominar este proceso como “construcción cultural” del riesgo, para así diferenciarlo de la construcción social material.

La construcción cultural de un riesgo como tal constituye el antecedente necesario para adoptar medidas precautorias o adelantar procesos de adaptación y recuperación. Por lo tanto, este es un paso fundamental para generar respuestas institucionales, no obstante, la construcción cultural de las instituciones puede diferir de la que realizan los sujetos afectados, principalmente porque el proceso de construcción social material tiende a ser obviado y los desastres, naturalizados. Bajo la noción de “irresponsabilidad organizada”, Beck (1995 [1988]) señala que las instituciones, a la vez que reconocen la existencia de un desastre como fenómeno, niegan la configuración de este tipo de eventos como un proceso social. Esta negación es el principal motivo de que muchas situaciones de vulnerabilidad se tornan desastrosas.

Para enfrentar las amenazas que el cambio ambiental global supone y no naturalizarlas, es necesario considerar los diversos lenguajes de valoración. Sin embargo, este es un proceso complejo, pues los actores pueden no percibir este fenómeno como un todo, sino a través de alguno(s) de sus múltiples efectos locales –que también son atribuibles a diversas causas–, los cuales pueden ser comprendidos o no como riesgosos. Incluso, al centrarse en los aspectos biofísicos, los mismos afectados pueden naturalizar el fenómeno y omitir los procesos sociales que los han empujado a escenarios de vulnerabilidad. En estas dificultades radican las tensiones entre quienes diseñan las políticas públicas y quienes les dan vida. El capítulo V observa este proceso a través del caso mapuche, específicamente con comunidades pehuenche de Lonquimay.





## **Capítulo IV**

### **Marco Metodológico**

El objetivo principal de esta investigación fue analizar el rol de la política climática chilena ante la vulnerabilidad climática del pueblo mapuche a través del caso de Lonquimay. Para concretarlo, se realizó una investigación de carácter cualitativo, etnográfico. Como método, la etnografía constituye una concepción y práctica de conocimiento que apunta a comprender los fenómenos sociales desde la perspectiva de sus actores (Guber 2001). Para esto, el investigador busca acceder a los significados que construyen los actores, a las motivaciones y apreciaciones que determinan sus acciones, así como a las interpretaciones que hacen de ellas y sus procesos (Geertz 1973 [1987]; Stake 1999). Por lo tanto, el método etnográfico es concebido como un método de investigación abierto, en donde es clave la participación del investigador en las actividades que los actores realizan. A partir del análisis de estas actividades, y basándose en su experiencia, el investigador propone su propia interpretación (Geertz 1973), la cual es fortalecida por una triangulación de técnicas.

La metodología de investigación conjugó los enfoques de la etnografía del Estado (Gupta 1995) y de la etnografía multi-situada o multi-local (Marcus 1995). Esto se debe a que los objetivos de investigación demandaron tener en consideración dos perspectivas de análisis. La primera perspectiva apunta a reconocer el grado de vulnerabilidad climática del pueblo mapuche, para lo cual fue necesario situarse en un escenario local, Lonquimay. Desde ahí se pueden identificar los efectos locales del cambio global y sus repercusiones sobre las

comunidades, a través de los procesos de construcción social del riesgo que realizan los habitantes mapuche. La segunda perspectiva de análisis dirige la atención hacia el rol del Estado. Observar su accionar permite analizar desde una mirada histórica la vulnerabilidad climática del pueblo mapuche, así como también examinar la política climática chilena y su implementación en la actualidad, indagando sobre la consideración de la participación y los conocimientos indígenas.

A través de este enfoque etnográfico se pudo acceder a múltiples y diversos lugares y actores involucrados en la implementación de la política climática. Gracias a esta diversidad de voces fue posible caracterizar las distintas comprensiones de vulnerabilidad climática del pueblo mapuche y de este modo, contrastar lo que el Estado dice que hará con lo que realmente hace (Shore 2010:33) con relación a este problema.

A continuación se presentan los pasos que modelaron la investigación y los criterios que determinaron los elementos a observar para la construcción de los datos (López Noguero 2002:175). Se presentarán las técnicas utilizadas y actividades desarrolladas. Finalmente, se expondrá la metodología de análisis.

## **1 Enfoque metodológico. Una etnografía multi-local del Estado**

Bajo la perspectiva de la etnografía del Estado, el Estado es comprendido como una entidad cotidiana que se construye socialmente (Mountz 2007:38). La administración estatal se concibe como una arena más de la vida social (Bernstein y Mertz 2011:7) y desde ahí, se estudian las prácticas que articulan a ciertos discursos y agencias con la construcción de formas de identidad local (Bolívar 2011). En esta articulación se genera un discurso de construcción del Estado al cual el investigador accede por medio de las narrativas que se despliegan a su alrededor: expresiones, relatos, apreciaciones, etc. Este discurso entrega luces sobre cómo el Estado es presentado por los funcionarios ante la sociedad en general, y cómo esta lo interpreta (Gupta 1995).

Para acceder a estas prácticas e interpretaciones, se observaron “las interacciones de diversos actores sociales” (Bolívar 2011:55) –como funcionarios, dirigentes y comuneros– en distintos escenarios –como las oficinas, sedes comunitarias, hogares, conferencias, etc.–. Estas interacciones no son siempre coherentes al proyecto estatal –sea una política pública específica o una visión de gobierno–, sino que varían, se tensan e incluso se contradicen, pues

se derivan de las ideas sobre el rol del Estado que poseen las agencias y agentes estatales en un momento determinado (Mountz 2007:46).

Por lo tanto, más que una entidad fija y coherente, en esta investigación el Estado es comprendido como un conjunto de partes, o más bien, una multiplicidad de prácticas, discursos y subjetividades (Gupta 1995). Tales variaciones determinan una construcción del Estado diversa, cambiante y elusiva, lo cual supuso un gran desafío (Rivas 2011). Para enfrentarlo, siguiendo a Das y Poole (2008), se estudió etnográficamente la construcción del Estado en un espacio que puede ser considerado como un margen: una comuna limítrofe, de montaña y mayormente rural. Este tipo de lugares, muchas veces ignorados por otras disciplinas, e incluso por el mismo gobierno central, son una parte constitutiva fundamental del Estado (Das y Poole 2008). La etnografía permite observar este espacio social de manera detallada, así como también el rol que juega la diversidad cultural en la construcción del Estado.

Considerando además cómo los escenarios transnacional y local se afectan mutuamente, el enfoque de la etnografía del Estado fue complementado con lo que George Marcus (1995) denomina *etnografía multi-local* o *multi-situada*, una etnografía que se realiza en diversos lugares, y por lo tanto vincula distintos sistemas de conocimiento.

La elección de los lugares para realizar una investigación multi-situada se debe a diversos motivos, los cuales tienen distintos grados de relevancia para el asunto estudiado. En este caso, la etnografía fue guiada por “the circulation of signs, symbols and metaphors” (Marcus 1995:108) sobre la vulnerabilidad climática del pueblo mapuche. En otras palabras, se tuvo como objetivo “to trace the social correlates and groundings of associations” (Marcus 1995:108) que se desprenden de los discursos en torno a este problema. Estos lugares fueron escenarios locales, nacionales y transnacionales, pero también otros espacios que tradicionalmente no son abordados por la etnografía más convencional, como talleres y charlas.

Sin embargo, el conocimiento al que se accedió no está anclado a un lugar en específico –la etnografía multi-local no depende de un lugar y puede comenzar incluso desde el hogar del investigador–, sino que se desprende de un momento determinado. Al intentar “seguir una metáfora” surgieron nuevos desafíos. En primer lugar, los sitios se multiplicaron y con ellos el espectro de actores, cuyas posturas políticas en muchos casos divergían; en algunos momentos, incluso, daba la impresión de que se adquirirían distintos compromisos (Marcus 1995:113). No obstante, la labor del investigador no estriba en delimitar todos los

sitios, menos etnografiarlos, tampoco comprometerse políticamente con todos los actores, sino que analizar las relaciones entre estos a través de sus discursos. Es aquí donde radica uno de los principales aportes de la etnografía multi-local: el análisis de un sistema de relaciones desde las expresiones de los actores involucrados (Marcus 1995, 2005). En este caso, actores involucrados en la política climática y en específico, en las acciones que tienen incidencia directa sobre el pueblo mapuche.

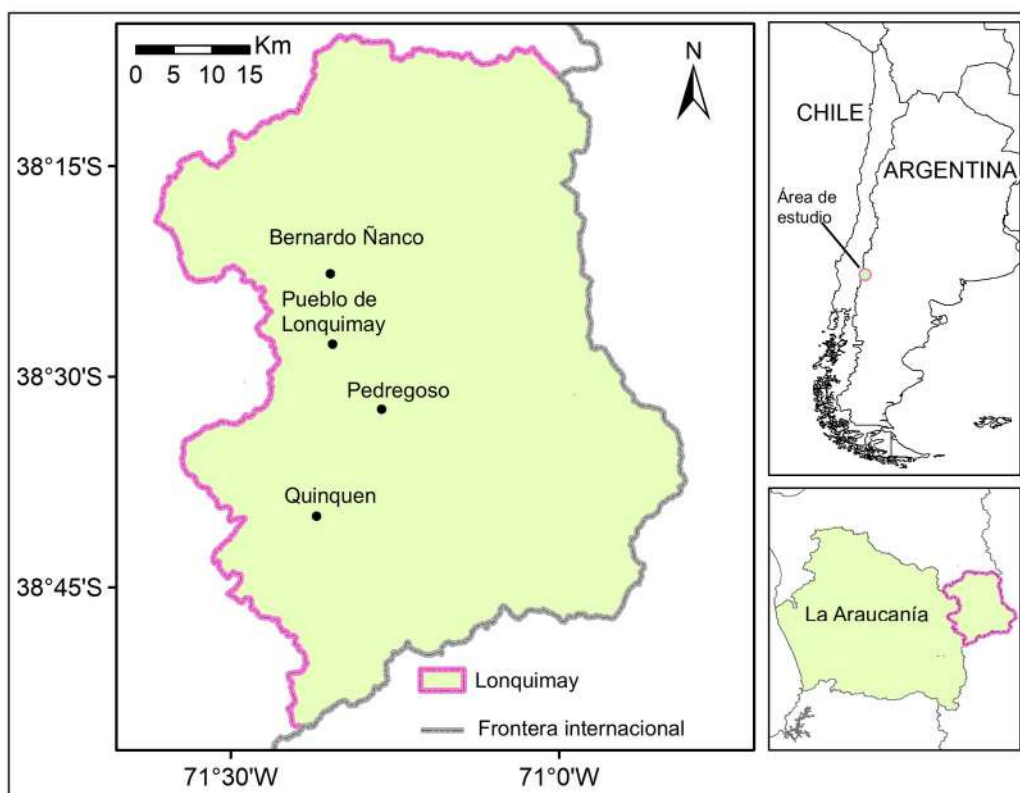
## **2 Niveles de análisis**

Como el objetivo principal de esta investigación es analizar la política climática y su incidencia sobre la vulnerabilidad climática del pueblo mapuche, se realizó etnografía en distintos sitios que permitían analizar el escenario en el cual esta política, a través de sus programas y proyectos, se inserta. Para organizar estos sitios se definieron tres niveles de análisis, los cuales, no obstante, no son herméticos. Estos lugares no solo dialogan y se influyen entre sí, sino que los actores involucrados transitan entre ellos difuminando sus límites. Como se puede observar en esta sección (ver también anexo 2 lista de entrevistados), hay actores vinculados directamente a los tres niveles, como es el caso de algunos funcionarios y dirigentes mapuche.

### **2.1 Primer nivel de análisis: escenario local. La comuna de Lonquimay y la población mapuche pehuenche**

Las políticas públicas entregan un lugar privilegiado para etnografiar el Estado (Shore 2010). A la vez, para analizar el rol del Estado a través de la política estatal es necesario “to select small sites that open windows onto larger processes of political transformation” (Shore y Wright 2011:12). Debido a que la ENCCRIV cuenta con un programa que se implementa en la comunidad de Quinquén de Lonquimay, y que en esta comuna también se implementaron proyectos financiados por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF por su acrónimo en inglés), este sitio se posicionó como la ventana desde la cual se observaría, por un lado, la vulnerabilidad climática del pueblo mapuche y por otro, la implementación de la política climática chilena en terreno y su incidencia sobre el pueblo mapuche.

Lonquimay pertenece a la Provincia de Malleco de la IX Región de La Araucanía, en la zona centro sur de Chile (ver mapa 1). Además de su vulnerabilidad climática actual (Parraguez et al. 2016), esta comuna representa un buen caso de estudio debido a sus características geográficas, históricas y socio-económicas. Al ser una comuna de montaña y limítrofe, Lonquimay es un territorio altamente sensible a los cambios ambientales (Marchant 2011). Según la Encuesta de Caracterización socioeconómica Nacional CASEN (MIDESO 2017), esta región presenta los porcentajes de pobreza, pobreza extrema y pobreza multidimensional más altos a nivel nacional, alcanzando un 17,2%, 4,6% y 28,5% respectivamente. Según la misma encuesta (MIDESO 2017), Lonquimay es la segunda comuna más pobre de esta región, el 64,4% de los lonquimayinos vive en condición de pobreza multidimensional –porcentaje que, incluso, aumentó en 16pp respecto a la encuesta previa del 2015–. El porcentaje de pobreza por ingreso es 34,4%. La comuna también presenta uno de los índices más altos de vulnerabilidad de la región, alcanzando un 57,1% (MIDESO 2015).



**Mapa 1.** Lonquimay. Fuente: Adrián Fernández (modificado).

Debido a lo anterior, además de la ENCCR V y el GEF, en esta comuna se han ejecutado otros programas que tienen como objetivo abordar la vulnerabilidad ante el cambio

climático, como EcoAdapt. El cual también fue tomado en consideración por este estudio (ver capítulo V).

Específicamente, la ENCCR V y el GEF se analizaron a partir de la interacción de los funcionarios con los usuarios. Como toda política, estas acciones responden tanto a las directrices de la política estatal como a las interpretaciones y modos propios de imaginar el Estado de los actores involucrados. Más allá de observar la interacción durante la implementación, también se indagó sobre las interpretaciones que hacen los agentes “en nombre del Estado” (Gupta 2006:202). A la vez, se accedió a las evaluaciones que hacen los usuarios, qué significan para ellos y cómo los afectan los proyectos en los que participan, qué efectos concretos tienen sobre sus vidas (Medellín 2004:16). Esta última consideración es fundamental, ya que “[p]ara comprender por qué funcionan o no las políticas, necesitamos saber algo sobre cómo son recibidas y experimentadas por las personas afectadas por ellas” (Shore 2010:29).

Producto de que el contexto que le da vida a una política se encuentra en constante reformulación, se observaron los alcances y limitaciones que surgen en terreno al intentar implementar estas acciones (Bernstein y Mertz 2011). El estudio de una política no se reduce a la evaluación de su éxito o fracaso, sino más bien, permite develar los proyectos políticos que las respaldan, las ideas de gobierno que se encuentran detrás (Medellín 2004:48). Estas ideas, por un lado, son reflejo de las distintas fuerzas sociales (Migdal 2011) que entran en tensión en la construcción del Estado y por otro, modelan las prioridades de las comunidades.

Para observar la implementación de la ENCCR V y el proyecto GEF, así como también observar los efectos locales del cambio global, se visitó Lonquimay en dos oportunidades, la primera entre los meses de noviembre de 2017 y enero de 2018 y la segunda durante el mes de noviembre de 2019. Específicamente, la investigación se centró en tres sectores de la comuna, en donde se ubican las comunidades históricas más emblemáticas: Quinquén, Bernardo Ñanco y Pacunto Pedregoso. En estas comunidades se implementaron la ENCCR V, EcoAdapt y Huertos Pehuenche, respectivamente.

En ambas estadias se realizó etnografía entre comunidades y actores pehuenche. Se conversó con funcionarios y comuneros y se realizaron recorridos para observar el estado del territorio, la presencia de monocultivos forestales y la densidad poblacional.

Para construir los datos se realizaron entrevistas semi estructuradas. La entrevista antropológica se caracteriza por “ser un proceso en el cual el investigador necesita, ante todo, conocer el universo de significaciones del mundo social que estudia, universo que determinará

el modo como se especifica el objeto teórico de conocimiento” (Guber 2004:208). Esta técnica permite al investigador superar la perspectiva “etno y sociocéntrica” de la que es portador. Para ello, apela al marco interpretativo de los actores a través de una “atención flotante” que promueve la “asociación libre” y la “categorización diferida” de sus expresiones, esto conlleva focalizarse en temáticas que, desde el saber local, “parecen dar cuenta del objeto de investigación propuesto” (Guber, 2004, p. 208).

La selección de los entrevistados se basó en dos criterios. En primer lugar, se invitó a dirigentes y comuneros pehuenche mayores de treinta años, que vivieran en una comunidad donde se haya implementado alguno de los programas climáticos mencionados (ENCCRV, GEF o EcoAdapt). En segundo lugar, a funcionarios municipales involucrados en la implementación de la política indígena. De estos últimos, se privilegiaron aquellos actores que también fueran mapuche y cumplieran con el primer criterio.<sup>32</sup> Además, se entrevistó a la sostenedora<sup>33</sup> del colegio particular de Quinquén, quien participó en una actividad de difusión de la ENCCRV.

Estos actores (ver cuadro 1) fueron entrevistados durante la primera visita. Las entrevistas indagaron sobre las causas y efectos biológicos y sociales del cambio ambiental global, y en especial del cambio climático; las respuestas locales y estatales ante este fenómeno; y la evaluación local de la política climática (ver anexo 1 pauta de entrevistas).

En la segunda estadía en Lonquimay se volvió a contactar a los actores. Esta vez se discutieron los avances de la política climática. Además, se realizaron tres grupos de discusión (cuadro 2). Esta técnica se comprende como una “‘discusión’ que desarrolla un tema propuesto por el investigador” (Canales 2006:270), la cual propicia que los hablantes interpretan y sometan a valoración lo que entienden por realidad de manera colectiva. De este modo, los discursos individuales de los actores se orientan a los del grupo. A través del direccionamiento por parte del investigador se promueve la producción de un “sentido común” o consenso sobre el tema en discusión (Canales 2006:271), el cual propone los significados que portan los hechos.

---

32 Cabe señalar que dos de los actores vinculados a la ENCCRV son dirigentes que han participado en las instancias nacionales e internacionales (como exposiciones en Sudáfrica y Estados Unidos), por lo cual también pueden considerarse como actores de los niveles 2 y 3.

33 De acuerdo a la legislación nacional, los sostenedores de colegios particulares son los responsables del funcionamiento del establecimiento educacional y de su proyecto educativo. Si bien no son funcionarios municipales, cumplen un rol similar a quienes se desempeñan en los liceos públicos, administrados por el municipio. En comunas con gran porcentaje rural como Lonquimay, los liceos municipales funcionan como internados que alojan a los estudiantes provenientes de las comunidades. El colegio de Quinquén cumple una función similar, pero dentro de la comunidad, acoge de lunes a viernes a 11 estudiantes que reciben educación básica.

Criterio		Política en la que se involucra	Actor
1. Miembro de comunidad indígena, en la cual se haya implementado algún programa o política que contemple la variable de cambio climático		ENCCRV	4
		GEF - Huertos Pehuenche	1
		EcoAdapt	7
2. Funcionario municipal a cargo de la implementación de la política indígena	Cumple criterio 1	PDTI y EcoAdapt	1
		PDTI y ENCCRV	1
		PDTI y GEF	2
		Oficina mapuche y EcoAdapt	1
		Oficina CONADI y EcoAdapt	1
		Concejal y GEF	1
		Registro social y ENCCRV	1
	No cumple criterio 1	PDTI	1
Otro (sostenedora colegio Quinquén)		ENCCRV	1

**Cuadro 1.** Entrevistados Lonquimay.

Fecha	Lugar	Asistentes	Objetivo actividad
7.11.19	Liceo de Icalma	12	- Discutir causas y efectos del cambio ambiental global. - Indagar sobre el rol de la cultura pehuenche ante el cambio climático
14.11.19	Colegio de Quinquén	5	- Identificar principales problemas ambientales en la comunidad. - Discutir causas y efectos del cambio ambiental global.
20.11.19	Casa de la Cultura	2	- Discutir causas y efectos del cambio ambiental global. - Indagar sobre el rol de la cultura pehuenche ante el cambio climático

**Cuadro 2.** Grupos de discusión en Lonquimay.

Durante estas actividades se indagó sobre el consenso respecto los efectos del cambio ambiental global –identificados a través de las entrevistas– y se evaluó el rol de los conocimientos indígenas ante este fenómeno. En estos grupos de discusión participaron dirigentes, comuneros pehuenche y funcionarios municipales. Uno se realizó en el liceo municipal de Icalma, gracias al apoyo de la delegación municipal del territorio sur y el liceo;<sup>34</sup> otro se condujo en el colegio de la comunidad de Quinquén, gracias al apoyo de sus profesoras; y el tercero se convocó en la casa de la cultura de Lonquimay, gracias al apoyo de la Unidad de Medio Ambiente.

<sup>34</sup> Esta actividad además fue presenciada por un grupo de escolares de alrededor de trece años, quienes no participaron activamente en la discusión. Luego de la actividad la delegación municipal facilitó un cóctel mapuche, instancia en que todos los asistentes compartimos de manera informal.



Además, durante las dos visitas a Lonquimay se realizó observación participante, la cual se comprende como “una serie de actividades que el investigador lleva a cabo en el campo para obtener información” (Guber 2004:226), que consisten en observar y registrar todo aquello que se percibe de una manera sistemática y controlada, participando de las actividades que los mismos actores determinan como observables o participables. La observación participante permite aportar perspectivas tanto “desde fuera” como “desde adentro” de los fenómenos que se estudian, debido a que los códigos en los cuales se enmarcan las actividades pueden coincidir o no con los del investigador. Debido a su carácter vivencial, esta técnica entrega información cualitativamente diferente, constituyéndose como un “modo particular de acceder a lo real” (Guber 2004:227).

En concreto, se realizó observación del desempeño de los funcionarios en diversas actividades institucionales y eventos públicos, como lanzamientos, mesas de conversación y *trawunes*<sup>35</sup> (ver cuadro 3). En estos eventos participaron funcionarios municipales y de los gobiernos regional y central. También se observó la atención de usuarios en el municipio y las visitas de funcionarios PDTI en terreno. Durante estas actividades se prestó especial atención a las interacciones de los funcionarios con los actores locales. Específicamente, se realizó observación participante en distintas actividades organizadas por CONAF en el marco de la ENCCRV.

Actividad	Lugar	Objetivo
Atención de público	Municipio	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Observar las dinámicas municipales durante los días de atención al público.</li> <li>- Conocer la percepción de funcionarios sobre la población y políticas indígenas.</li> </ul>
Atención intercultural	Unidad de Desarrollo Local	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Observar las interacciones entre la facilitadora intercultural del municipio y los usuarios indígenas.</li> </ul>
Implementación PDTI	Comunidades Icalma, Quinquén y Pedregoso	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acompañar en terreno a funcionarios PDTI durante la implementación del programa.</li> <li>- Visita a distintos hogares para evaluar los avances del programa y agendar actividades.</li> <li>- Observación de reuniones entre funcionarios y usuarios.</li> </ul>
Implementación talleres PDTI	Sedes comunitarias	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Observar la implementación de talleres de capacitación en el marco del programa PDTI.</li> <li>- Discutir logros y limitantes con usuarios y funcionarios.</li> </ul>

<sup>35</sup> Trawun: conversación.

Implementación programa Huertos Pehuenche	Comunidad Pedregoso de	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acompañar en terreno a funcionario PDTI a cargo de la implementación e indagar sobre su percepción.</li> <li>- Visita a los hogares para evaluar el estado de los huertos, invernaderos y vivero.</li> <li>- Observar interacción funcionario – usuario.</li> </ul>
Implementación ENCCRV	Sede Quinquén	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Observar reuniones entre funcionarios de Conaf y comuneros de Quinquén.</li> <li>- Indagar sobre los alcances y limitantes para la implementación del programa.</li> <li>- Observar interacción funcionario – usuario.</li> </ul>
Reuniones Trawun Lonko	Casa de acogida pehuenche	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Observar discusiones entre funcionarios municipales, de CONAF, del MMA y dirigentes de la organización Trawun Lonko en torno al estado de conservación de la araucaria.</li> </ul>
Eventos públicos	Plaza Lonquimay	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Observar interacción entre funcionarios y autoridades locales con población mapuche durante actos oficiales.</li> <li>- Evaluar alcances de programas de desarrollo productivo local, a través de la observación de la comercialización de productos manufacturados en programas de capacitación y ofrecidos en mercados especiales (ferias navideñas y/o de vacaciones)</li> </ul>

**Cuadro 3.** Actividades observadas en Lonquimay.

Examinar las prácticas y discursos de los agentes estatales en tales oportunidades permitió reconocer cómo el Estado se construye y reproduce (Sharma y Gupta 2006:13) ante las comunidades indígenas a través de las políticas indígena y climática. Estas actividades permiten vincular el nivel 1 con el 2.

Siguiendo a Shore (2010), la observación de la implementación de la ENCCRV y los Huertos Pehuenche permitió comprender cómo el Estado redefine el problema de la vulnerabilidad climática del pueblo mapuche en el presente. Gracias a la etnografía se pudo acceder a la evaluación que realizan los actores sobre estas políticas, qué significan para sus vidas.

## 2.2 Segundo nivel de análisis: escenario nacional. Análisis de la política indígena y la política climática

Aunque el foco de la investigación estaba puesto en la ENCCRV, definir los límites de las políticas es una labor, si no imposible, muy difícil de realizar. La política climática actual de Chile se desprende de acciones estatales previas que han generado escenarios particulares en los cuales ahora se insertan. En lo que se refiere a la población indígena, este escenario está modelado mayormente por la política indígena, el cual también condiciona la evaluación de

las acciones climáticas por parte de actores indígenas. Dependiendo de la interpretación de los lineamientos de la política climática por parte de funcionarios y usuarios, estos escenarios previos se pueden conservar, potenciar o modificar. Debido a esto, la investigación se extendió a la esfera nacional y los conocimientos producidos en torno a la política indígena existente. Para esto, se identificaron lugares y actores involucrados en su implementación, ya sea directa o indirectamente.

Luego, se dirigió la mirada hacia el diseño y la implementación de la política climática. Según Gupta (1995), tanto las colaboraciones como las resistencias al proyecto Estatal construyen el Estado. Es decir, realmente no existe algo *fuera* o *dentro* de los márgenes del Estado; todas las posturas, oficiales y de oposición, suponen modos de imaginar el proyecto estatal que luego definen estrategias políticas. No obstante, aunque no existan límites claros entre lo que se comprende como lo estatal y lo no estatal, solo algunas de estas estrategias se posicionan por sobre otras, excluyendo las alternativas. Como toda política, la ENCCRIV da cuenta de un proceso político “a través del cual emergen y toman forma los proyectos e intereses de agentes (individuos), agencias (instituciones) y discursos” (Medellín 2004:28). En un escenario de cambio ambiental global, que demanda una transformación de las instituciones y sus respuestas, el análisis de estas diferencias resulta fundamental. La etnografía permite observar las distintas comprensiones que surgen (Sharma y Gupta 2006) al momento de pensar el cambio climático, qué acciones se posicionan como legítimas y cuáles se excluyen, y quiénes se benefician o perjudican en el proceso.

A través de la etnografía, se indagó sobre los significados y conocimientos que entraron en juego al diseñar la ENCCRIV (Shore 2010:30). Aunque la exclusión de ciertos actores en el marco de la política climática se hace evidente, tal demarcación también es un proceso dinámico. Por medio de la etnografía se observó cómo esta línea se construye y se encarna día a día a través de prácticas y discursos (Sharma y Gupta 2006:1), y cómo estos procesos generan o refuerzan desigualdades (Mountz 2007). Además, en contextos postcoloniales y globalizados como el chileno, las distintas estrategias están influidas por el legado del pensamiento occidental (Gupta 1995), eurocentrado, el cual fue tomado en consideración.

Los lugares estatales desde los cuales se analizó la incidencia de la acción estatal sobre la vulnerabilidad climática del pueblo mapuche fueron aquellos vinculados directamente al diseño de la política climática en Chile. Estos lugares son el Ministerio de Relaciones Exteriores (MINREL) y el Ministerio de Medio Ambiente (MMA). Por otro lado, debido a

que la ENCCRV es ejecutada a través del Ministerio de Agricultura (MINAGRI), y específicamente por CONAF, este ministerio y sus funcionarios también fueron seleccionados para realizar etnografía del Estado.

También se realizaron entrevistas semi estructuradas. Para seleccionar a los participantes se establecieron dos criterios. Por un lado, actores vinculados a la política indígena y por otro, a la política climática. Respecto a la política indígena, se identificaron dirigentes mapuche y organizaciones de la región de La Araucanía vinculados directamente en su implementación. Luego se seleccionaron aquellos que poseen algún grado de involucramiento con temas de cambio climático.<sup>36</sup> De este modo, se contactaron dos dirigentes que habían participado en un taller de REDD+ en Colombia, invitadas por CONAF. Además, una de ellas participó de los procesos participativos de la ENCCRV. A la vez, se contactó a un dirigente mapuche de Temuco, quien era parte del Comité Asesor Presidencial COP25, del caucus chileno y de la ONG Lonko Kilapang, estrechamente vinculada a la implementación de políticas de desarrollo en comunidades mapuche. A esta organización pertenece también un cuarto dirigente mapuche entrevistado, de la comuna de Nueva Imperial, quien a su vez participó de los talleres MAPS-Chile.<sup>37</sup> Finalmente, el quinto actor involucrado también participó en estos talleres, no es mapuche, pero trabaja en la Dirección de Acción Social (DAS) del Obispado de Temuco, organización dedicada a implementar proyectos de cooperación internacional en comunidades mapuche de la región.

Respecto a la política climática, se realizaron entrevistas a funcionarios estatales y a consultores externos. Cabe señalar que seis de estos actores fueron delegados de las negociaciones internacionales y cinco participaron específicamente en la COP25, es decir también conforman el nivel 3.

Finalmente, para profundizar el análisis sobre el rol estatal, se entrevistaron seis académicos: dos especializadas en política indígena; uno especializado en conservación y

---

36 Debido a que la arista cambio climático no ha sido integrada a la política indígena concretamente, la selección de estos actores se debió a su participación en distintas iniciativas de cambio climático. Estas son el proyecto MAPS-Chile (ver siguiente nota al pie), la ENCCRV, el Consejo Asesor presidencial COP25 (ver capítulo VI) y el caucus chileno indígena sobre cambio climático (ver capítulo VII).

37 El Proyecto MAPS-Chile “Opciones de mitigación para enfrentar el cambio climático” (Mitigation Action Plans and Scenarios), es un proyecto de gobierno del año 2012 en el que participaron siete ministerios (Ministerio de Relaciones Exteriores, de Hacienda, Transporte y Telecomunicaciones, Agricultura, Energía, Medio Ambiente y Minería) y cuya secretaría ejecutiva reside en la Oficina de Cambio Climático del Ministerio del Medio Ambiente. Su objetivo fue la interacción entre la investigación especializada y un proceso participativo multi-actor conformado con objeto de identificar planes de acción y escenarios de mitigación del cambio climático en Chile. Fuente: <https://mma.gob.cl/cambio-climatico/proyecto-maps-chile/> (visitado el 21.02.20).

pueblos indígenas; dos especializadas en cambio climático; y una especializada en derechos indígenas, quien a su vez es mapuche y además ha analizado la política climática (cuadro 4).

Criterio	Política o especialización	Nº	Institución	mapuche
1. Involucrado en políticas indígena y climática	MAPS-Chile	1	Lonko Kilapang - IX región	sí
		1	DAS - IX región	no
	REDD+	1	Padre las Casas - IX región	sí
		1	Curarrehue - IX región	sí
	Caucus chileno indígena	3	VII, IX y IX regiones	sí
2. Funcionario o consultor involucrado en política climática	Gobernanza climática / Presidencia COP25	1	MINREL	no
		1	MMA	no
		1	MMA (consultor)	no
	ENCCRV	4	CONAF IX Región	no
		4	CONAF RM	no
		1	CONAF (consultor)	no
	Huertos Pehuenche	1	PNUD-MMA	no
3. Académico	Política indígena	1	CIIR	no
		1	Universidad de Ryerson	no
		1	Universidad de Lille	no
	Cambio climático	2	(CR)2 Universidad de Chile	no
	Derechos Indígenas	1	Red mujeres mapuche Universidad de Chile	sí

**Cuadro 4.** Entrevistados a nivel nacional

Todos estos actores fueron entrevistados entre los meses de noviembre de 2017 y marzo de 2020.

También se realizó observación participante en actividades organizadas por el Estado en torno al cambio climático en Chile (cuadro 5), con objeto de caracterizar la proyección de la postura estatal ante la sociedad civil respecto a este problema.

Actividad	Lugar	Fecha	Objetivos
Difusión avances de ENCCRV	de Hotel Crowne de la Plaza. Santiago	9.02.18	- Analizar los compromisos y discursos estatales ante las agencias internacionales que financian la ENCCRV. - Evaluar la visión de CONAF y las agencias internacionales sobre los alcances y limitantes de la

ENCCRV.			
Semana Clima 2018	del Edificio Telefónica. Santiago.	17-19.10.18	- Observar los discursos en torno al cambio climático desplegados por funcionarios estatales en actividades dirigidas a la sociedad civil.

**Cuadro 5.** Actividades observadas nivel 2.

### 2.3 Tercer nivel de análisis. Escenario transnacional

El cambio climático ha incrementado la interdependencia transnacional de los Estados. Al analizar la política climática de Chile se puede constatar que la producción de conocimientos sobre el cambio climático –discursos, políticas y representaciones– trasciende los contextos local y nacional. Los conocimientos institucionalizados son producto de un diálogo entre diversas prácticas e ideas sobre el territorio, que surgen desde las maneras en que distintos grupos –mayormente hegemónicos– interactúan con el ambiente. Tales prácticas y discursos se insertan en dinámicas transnacionales, ya sea confrontándose o complementándose, dando forma a lineamientos que modelan las políticas climáticas.

Por otro lado, las políticas climáticas internacionales, y las instituciones que las diseñan e implementan, no se reducen a las normas e instrucciones oficiales. Como el significado del Estado varía dependiendo de los contextos culturales, las políticas climáticas no tienen los mismos efectos en todos los países, ni siquiera en las localidades en que se aplican.

Por lo tanto, fue indispensable ampliar la mirada. Gupta (1995) nos invita a comprender el Estado como un ente translocal que se materializa a través de múltiples prácticas en contextos locales específicos. Entendido de este modo, el Estado se constituye en la “intersección de los fenómenos local, regional, nacional y transnacional” (Gupta, [1995] 2006, p. 230).

Para analizar la construcción de la política climática chilena, se vincularon los acontecimientos local y nacional con las dinámicas globales (Marcus 1995; Franzé 2013). Para esto, se realizó etnografía en tres Conferencias de Cambio Climático de Naciones Unidas: la COP 23 de Fiji de 2017 realizada en Bonn, la COP25 de Chile de 2019 realizada en Madrid, y la conferencia de Cambio Climático (conocida como inter-sesional)<sup>38</sup> de Bonn de 2019.

<sup>38</sup> Las Conferencias inter-sesionales se desarrollan cada año alrededor de seis meses antes de la COP. Durante estos eventos se discuten y se generan recomendaciones para ser abordadas en la siguiente COP.

También se asistió a sus reuniones pre-sesionales,<sup>39</sup> así como a las actividades paralelas a estos eventos (charlas, conferencias de prensa, discusiones, etc.).

Durante estas actividades se realizó observación participante (cuadro 6). Se observó la participación del Estado en las reuniones de la LCIPP, los eventos paralelos organizados por el Estado y las interacciones de los delegados nacionales con los dirigentes indígenas y en específico el caucus chileno sobre el cambio climático. Se prestó especial atención al desempeño de los delegados a cargo de las negociaciones de la LCIPP, se indagó sobre sus competencias interculturales y su postura al respecto de la consideración de los conocimientos y participación indígenas. Durante la COP25, además, se realizó etnografía entre los miembros del caucus chileno. Se conversó con ellos en diversas oportunidades, se les compartió información sobre los procedimientos de la COP y se asistió a las actividades en que participaron.

En total, a través de los tres niveles, se realizaron cuarenta y cinco entrevistas entre cuarenta y ocho actores. Todas –excepto la de la sostenedora de Quinquén que fue muy breve– fueron grabadas previo consentimiento de los actores y luego transcritas. Treinta y seis se condujeron presencialmente y nueve a través de videollamada. Cada entrevista tuvo en promedio una hora de duración. Veintisiete entrevistados son mapuche y veintiuno no. Veintiocho entrevistados fueron hombres y veinte fueron mujeres (ver anexo 2 lista de entrevistados).

El trabajo de campo se trianguló con información secundaria, bibliográfica y documental. Se revisó bibliografía sobre la historia del pueblo mapuche, y en específico del pueblo pehuenche, así como también sobre el desarrollo del extractivismo forestal. También se consultó la oferta pública nacional para pueblos indígenas y se examinó la política climática chilena, indagando sobre la inclusión de los pueblos indígenas en los compromisos y estrategias adoptados por el Estado.

Actividad	Lugar	Fecha	Objetivos
Negociaciones REDD+	COP 23 Bonn	6-17.11.17	- Observar la postura internacional del Estado chileno ante el mecanismo REDD+
Negociaciones LCIPP	COP 23 Bonn y 25 Madrid	6-17.11.17 y 03-13.12.19	- Analizar el rol del Estado y su apoyo a la LCIPP. - Indagar sobre las competencias interculturales de los delegados asignados.

<sup>39</sup> La semana previa a una conferencias de cambio climático de Naciones Unidas se realizan reuniones preparatorias entre las Partes, los órganos subsidiarios y la Secretaría para abordar la agenda relativa a temas específicos. Este periodo se conoce como pre-sesional.

Diálogos informales LCIPP	COP 23 y 25 e Inter-sesional de Bonn 2019	6-13.11.17 y 17-27.06.19	- Observar el nivel de participación del Estado. - Evaluar su postura pública sobre la plataforma.
Reuniones sobre la LCIPP	G77 COP 23	6-13.11.17	- Observar el nivel de participación del Estado y su postura sobre LCIPP ante el bloque su negociador
Reuniones LCIPP	FWG Inter-sesional Bonn 2019 y COP 25	13-15.06.19 y 29.11-01-12.19	- Observar el grado de participación del Estado chileno en las actividades de la LCIPP. - Observar las reacciones y acciones del caucus chileno indígena en la planificación de la plataforma.
Actividades paralelas de Chile	COP 23 y 25. Inter-sesional de Bonn 2019	6-13.17; 17-27.06.19 y 03-13.12.19	- Observar los discursos en torno al cambio climático pronunciados por la delegación chilena ante la sociedad civil. - Observar las posturas de los delegados chilenos ante los dirigentes indígenas internacionales.
Reuniones preparatorias FIPICC	COP25	30.11-01.12.19	- Observar las dinámicas de planificación y participación del caucus indígena internacional. - Indagar el grado de involucramiento del caucus chileno indígena con el FIPICC
Acompañamiento a miembros del caucus chileno	COP25	29.11-05.12.19	- Observar la participación de los miembros del caucus chileno en las reuniones de la LCIPP. - Indagar sobre las expectativas de los miembros del caucus chileno. - Indagar las percepciones de los miembros del caucus chileno sobre las negociaciones climáticas. - Observar las interacciones entre los miembros del caucus.
Eventos sociedad civil	COP25	03-05.12.19	- Observar la participación de dirigentes indígenas de Chile en el escenario internacional y analizar sus discursos.

**Cuadro 6.** Actividades observadas nivel 3.

### 3 Análisis

Toda la información recolectada a través de documentos consultados, notas de campo y transcripción de entrevistas fue sistematizada e inspeccionada a través de análisis de contenido, realizado por medio del software de análisis cualitativo Atlas.ti. El análisis de contenido es una técnica de análisis de documentos que busca interpretar el contenido manifiesto que estos poseen (Berelson 1952) y produce nuevos datos a partir de lo que se infiere (Mitchell 1967). Teniendo un fuerte componente interpretativo, “el análisis de contenido se mueve entre dos polos: el del rigor de la objetividad y el de la fecundidad de la subjetividad” (López Noguero 2002:173). Debido a esto, se realizó el análisis a través de dos etapas de codificación (ver cuadro 7).



En primer lugar, a partir de una lectura inicial de los datos y sobre la base de las variables que estructuraron las entrevistas, se realizó una primera codificación deductiva. Estos códigos apuntaron a caracterizar a los actores y su relación con el Estado, identificar los principales efectos del cambio ambiental global, las causas que los actores les atribuyen y las medidas concretas que tanto los actores locales como los agentes estatales están ejecutando.

Luego, se realizó una codificación inductiva a partir de una segunda lectura que recogió las principales ideas expuestas por los actores. A través de esta codificación se examinó “the latent or underlying meaning of messages” (Mitchell 1967:233) entregados por los actores a través de sus respuestas, comentarios e intervenciones, así como también sus omisiones. Con fines explicativos, el análisis de estos contenidos buscaba acceder a lo que los datos señalan sobre “otras cosas” (López Noguero 2002:175), en este caso, una relación entre el Estado y el pueblo mapuche mediada por la política pública y enfrentada en la actualidad a un proceso de cambio ambiental global. Estos significados permitieron identificar cómo los actores construyen el rol del Estado ante el problema del cambio climático; cuáles son las causas que identifican, cómo evalúan la política actual y qué expectativas tienen. También dan cuenta de sus motivaciones ante este fenómeno, es decir, qué piensan que deben hacer y qué hacen realmente (Shore, 2010, p. 33).

Estas interpretaciones luego fueron examinadas y agrupadas en tres categorías más amplias, las cuales apuntaban a abordar los objetivos específicos: desigualdad, colonialidad y participación. Estas categorías, por supuesto, no son herméticas, pero permitieron organizar esta tesis en tres capítulos centrales (V, VI y VII). Apuntando a los objetivos específicos 1 y 2 y al nivel 1, se ahondó sobre los motivos por los cuales el pueblo mapuche puede ser considerado como vulnerable ante el cambio ambiental global, y cuáles son las percepciones y respuestas de los actores al respecto, tomando en consideración el análisis de la desigualdad socio-ecológica. Para abordar los objetivos específicos 3 y 4 y el nivel 2, se identificaron las dinámicas de colonialidad presentes en la política estatal y se analizó la política indígena y las incipientes medidas climáticas que afectan directamente a la población mapuche, así como también los conocimientos implícitos en su diseño. Así, se identificaron las distintas comprensiones de vulnerabilidad climática que elaboran los involucrados. A la vez, conjugar el análisis de la política indígena con el de la política climática permitió comprender cómo las acciones climáticas que afectan a la población mapuche dialogan con intervenciones estatales previas. Finalmente, para profundizar el objetivo específico número 3 y abordar el nivel 3 se analizó la participación indígena ante el cambio climático desde la perspectiva transnacional.

Para esto, se indagó sobre cómo el escenario multilateral ha influido sobre el accionar del Estado y cuáles son las evaluaciones y expectativas de los involucrados.

## Capítulo V

### **Pueblo mapuche pehuenche y cambio ambiental global. Un problema de desigualdad socio-ecológica**

La desigualdad que se entrelaza con el cambio ambiental global afecta especialmente a las poblaciones indígenas. La desigualdad socio-ecológica en gran parte del mundo, pero especialmente en América Latina, se estructura a partir de la desposesión de los pueblos indígenas, a quienes se les han minado sus culturas, ecosistemas, capital social, idiomas y espiritualidad (Schlosberg 2007:93). El pensamiento eurocentrado, en el proceso de intentar dominar a la naturaleza en busca del supuesto bienestar humano, ha oprimido a otros seres humanos (Wenz 1996:13). Lo cual no significa que las culturas indígenas sean de por sí menos opresivas, sin embargo, estudios demuestran que en aquellas sociedades donde se respetan los derechos de la naturaleza, los niveles de opresión son menores (Wenz 1996:119). Si bien las dicotomías –nosotros/ellos, occidental/no occidental, norte global/sur global, etc.– no permiten comprender el problema de una manera holística, la naturalización de este patrón de dominación exige revisar aquello que se ha valorado como positivo para el desarrollo.

Como se ha señalado, en América Latina este proceso se remonta a la colonia, momento durante el cual las poblaciones locales fueron excluidas y sus ecosistemas, destruidos. Ciertas naturalezas, como los sujetos que las habitan, fueron concebidas como de “sacrificio” (Ulloa 2017b:67). Y la desaparición de ciertos ecosistemas dio paso a la pérdida de los saberes asociados. Este devenir abrió un trauma y promovió la integración de la región

como subordinada al sistema internacional. Este trauma marca el origen de lo que se comprende como lo latinoamericano (Alimonda 2011:22) y es el revés de un proceso que ha sido asociado al desarrollo y al progreso. La subordinación de pueblos y territorios fue una condición necesaria para la ampliación del modo de producción capitalista, también la fragmentación de la naturaleza, primero en recursos y luego en servicios ecosistémicos transables. Los impactos del colonialismo se reflejan tanto en términos biofísicos como en la configuración territorial: el territorio de América Latina se posiciona como subalterno a los regímenes de acumulación capitalista y periférico al sistema colonial europeo.

Según Alimonda (2011:34), el impacto de esta dinámica se hace muy evidente en aquellas regiones que presentaron dificultades a los españoles para ser colonizadas, ya fuera por sus condiciones geográficas, climáticas o sociales, o por la dificultad de ser conquistadas, como es el caso de La Araucanía, en el sur de Chile. Luego de los procesos de independencia estas regiones fueron incorporadas a la jurisdicción de las repúblicas, “muchas veces inexploradas y desconocidas” (Alimonda 2011:34). Al ser incorporadas, estas regiones fueron sometidas como dependientes a los poderes ejecutivos a través de un régimen de “colonialismo interno”, administrado por el gobierno central, que determinó la extracción de sus recursos y su “puesta en valor” en mercados nacionales e internacionales (Alimonda 2011:34-35). De esta manera, los pueblos indígenas fueron integrados al proyecto de identidad nacional (Middleton 2015:562).

Este modelo de desarrollo estructuró la relación entre el Estado y el pueblo mapuche, la cual ha sido medida por el extractivismo forestal. Siguiendo a Alimonda (2011), para analizar esta relación es necesario examinar los marcos de colonialidad, la historia ambiental y las estructuras de poder que han dado lugar a la apropiación de los ecosistemas habitados por el pueblo mapuche. Para esto, este capítulo se remonta brevemente a la ocupación militar del territorio mapuche a finales del siglo XIX, momento en que surgen las primeras legislaciones forestales. Luego avanza por el siglo XX, deteniéndose en la década de 1970, la cual, producto de la dictadura cívico militar de Pinochet, marca un punto de inflexión al configurar a la actividad forestal como un extractivismo. Luego, se exponen los principales impactos que esta actividad genera, y las repercusiones sociales y políticas que, vigentes hasta hoy, han empujado a un gran sector del pueblo mapuche a la pobreza y segregación.

Observar este proceso desde la perspectiva histórica permite situarnos en la comuna de Lonquimay, al sur de la cordillera de los Andes. Desde este lugar se analiza el presente, marcado por un proceso de cambio ambiental global cuyos efectos ya son evidentes para los

mapuche. Para comprender cómo estos efectos repercuten sobre las comunidades de Lonquimay, primero se describe cómo se ha configurado la población y la economía en torno al ecosistema local y cuál ha sido el devenir productivo de las áreas rurales. Luego se presentan, desde la perspectiva de los actores, los principales cambios en el ambiente y sus efectos biológicos y sociales, determinados por la afectación a sus medios de vida y la valoración que hacen del proceso. Finalmente, se exponen las acciones y aspiraciones que los pehuenche consideran necesarias de realizar, y cuáles están realizando para enfrentar este escenario.

## **1 Pueblo mapuche, extractivismo y cambio ambiental global**

Durante el siglo XIX la economía mapuche se basó en una agricultura de roza-tumba-quema, complementada con antiguas prácticas de caza y recolección, que abarcaba extensas zonas y alternaba los ciclos de producción. Moverse de una zona a otra permitía cosechas más abundantes, pero también reducir el impacto sobre el territorio y en específico los bosques. Sin embargo, debido a la ausencia de sistemas extensivos y con miras a conquistar este territorio, el Estado chileno representó al mapuche como bárbaro, no arraigado a la tierra, y a los bosques, como una anarquía indeterminada de especies, terrenos inhabitados y desaprovechados (Klubock 2014:10).

A inicios de la década de 1860 el Estado chileno emprendió una campaña de militarización y “vaciamiento territorial” (Alimonda 2011:12) conocida como Pacificación de la Araucanía, que desencadena un proceso de radicación de las comunidades mapuche en terrenos dispersos que redujeron sus tierras a un 5%. El primer objetivo fue separar al mapuche de la tierra: se les entregaron títulos de merced que prohibían la venta y división de sus terrenos, se les limitó el acceso a los bosques y se les restringió el uso, se dispersaron sus redes sociales y económicas, y se promovieron una serie de estafas y abusos que dejaron a las comunidades rodeadas de tierras privadas y fiscales, muchas veces sin salida (Bengoa 1999:54). Esta política tuvo por objeto también “civilizar” a los mapuche, quienes pasaron a ser campesinos y agricultores a través de sistemas y técnicas impuestas principalmente por colonos extranjeros. Se desarticulaban así “equilibrios sociales constituidos durante siglos, que otorgaban sentido e identidad a los individuos” (Alimonda 2011:37). Esta situación da

origen al minifundio indígena y produce un quiebre en la estructura política de la sociedad mapuche (Bengoa 1999:54).

Las primeras décadas de colonización fueron dirigidas por mecanismos legales, así como fraudes sistemáticos y una extrema violencia que determinó la conquista definitiva del pueblo mapuche el año 1883. Luego de los procesos de militarización y radicación, el territorio mapuche, abundante en bosque nativo, fue declarado como territorio fiscal. Gran parte fue entregado a privados nacionales y extranjeros a través de títulos y concesiones, para luego ser clareado con objeto de habilitar tierras agrícolas. Algunos terrenos fueron destinados a conservación, mientras que otros, a una incipiente actividad maderera (Torres-Salinas et al. 2016:121).

El proceso de radicación y colonización se conjugó con uno de deforestación progresiva (Montalba y Carrasco 2004:65). La venta de madera se constituyó en una importante actividad económica en el sur, fomentada por la expansión de los trenes y aumento de los aserraderos, como sucedió en el caso de Lonquimay (Klubock 2014; Otero 2006). Y aunque las comunidades mapuche adquirieron un importante rol en el desarrollo agrario, pues sus pequeños predios producían más que las ricas haciendas (Diario Austral, 1916 en Klubock 2014:65), sus economías se volvieron vulnerables a los cambios ambientales. Rápidamente sus terrenos se degradaron, lo que los empujó a clarear más bosque nativo como estrategia para enfrentar la hambruna. Este mecanismo se replicó en las grandes haciendas, generando una crisis ecológica que representó una amenaza a la economía regional, la cual fue leída como una pérdida de control estatal sobre las tierras públicas.

La crisis ecológica, la fuerte creencia de que la economía del sur dependía de la explotación forestal y un interés por contrarrestar la economía del norte cimentada en los nitratos del desierto de Atacama, demandó la intervención estatal. La Sociedad Nacional de Agricultura restringió la tala de bosques y propuso el cultivo de plantaciones en 1870. En 1872 se aprobó una Ley sobre Corta de bosques, en 1879 se promulgó el decreto sobre Reservas de Bosques Fiscales y en 1898 se contrató al alemán Federico Albert como cabeza de los estudios de zoología y botánica del Ministerio de Industria y Obras Públicas (Camus 2014:14). Albert se basó en tradiciones europeas para diseñar códigos forestales, promovió la reforestación con pino insigne (*Pinus radiata*) y estableció reservas naturales y parques nacionales. Según Klubock (2014:18), estas restricciones a la explotación forestal representan las primeras regulaciones estatales para explotar los ecosistemas y limitar los derechos de propiedad. Este contexto inspiró las primeras legislaciones forestales de 1911, 1925 y 1931,

de fuerte enfoque conservacionista, pero también orientadas a la extracción. La de 1931 es conocida como la primera Ley de Bosques, y promueve la reforestación con pino como mecanismo contra la erosión. El pino prometía desarrollo: proveyó un nuevo método de uso racional del suelo y ofreció una solución tecnocrática para la tensión entre el Estado y los latifundistas, ofreciéndoles una vía para la acumulación.

Debido a las constantes denuncias de los mapuche, una comisión parlamentaria evaluó este proceso en 1911. Sus conclusiones sientan las bases de lo que hoy se conoce como “Deuda histórica” del Estado chileno hacia el pueblo mapuche (CVHYNT 2008:387).

En 1928 el Ministerio de Fomento decreta la Ley 4.496, que crea una Caja de Colonización Agrícola, “encargada de formar, dirigir y administrar colonias destinadas a organizar e intensificar la producción, propender a la subdivisión de la propiedad agrícola y fomentar la colonización con campesinos nacionales y extranjeros.”<sup>40</sup> Entre 1930 y 1960, bajo un modelo nacional desarrollista o de “crecimiento hacia dentro”, La Araucanía asume el rol de abastecedora de “bienes salarios” que la posiciona como “el granero de Chile”, acelerando el ciclo extractivo y la degradación del territorio (Montalba y Carrasco 2004:66). Ciclo marcado por un despliegue de violencia en contra de la resistencia campesina e indígena, que tiene entre sus repercusiones la masacre de Ránquil<sup>41</sup> en Lonquimay en 1934 y que culmina con el proceso de Reforma Agraria (Torres-Salinas et al. 2016:129).

Tanto la reforestación como las regulaciones conservacionistas fomentaron la proletarización de los mapuche y su transformación en fuerza de trabajo. Incluso los gobiernos progresistas del Frente Popular (1938-1941) y la Democracia Cristiana (1964-1970) perpetuaron esta tendencia. En 1960, la Caja de Colonización Agrícola pasó a ser la Corporación de Reforma Agraria (CORA). Basada en la Ley Forestal de 1931, la CORA expropia grandes haciendas y las transforma en parques o reservas. En 1970, durante el gobierno de Allende, la CORA da paso a la Corporación Nacional Forestal (CONAF), cuyo objetivo es “contribuir a la conservación, incremento manejo y aprovechamiento de los recursos forestales del país.”<sup>42</sup> Esto promueve la reforestación, incluso en predios restituidos a las comunidades, como mecanismo para revertir la erosión y degradación de los suelos.

Sin embargo, el golpe de Estado de 1973 y la dictadura militar implicaron la reversión de este proceso. Aylwin y colaboradores (2013:15) señalan que alrededor del 64,7% de las

---

40 Ver [http://www.leychile.cl/Consulta/m/norma\\_plana?org=&idNorma=165090](http://www.leychile.cl/Consulta/m/norma_plana?org=&idNorma=165090) (visitado el 17.01.20)

41 Entre junio y julio de 1934, grupos campesinos e indígenas mapuches se sublevaron contra sus patrones. La respuesta de policías y militares se tradujo en una masacre que, se estima, dejó alrededor de quinientos muertos.

42 Ver <http://www.conaf.cl/quienes-somos/historia/> (visitado el 17.01.20)

tierras expropiadas fueron devueltas a los antiguos propietarios no indígenas. Las tierras que administraba la CORA fueron adjudicadas a privados y emprendimientos forestales a través de remates llevados a cabo por CONAF. El pueblo mapuche se resistió y la dictadura, además de ejercer violencia desmedida, instaló una imagen del mapuche como revolucionario y subversivo.

La dictadura dio paso al modelo exportador y abrió una nueva perspectiva para abordar los asuntos forestales en Chile, ahora dirigida por el mercado (Torres-Salinas et al. 2016:129). En 1974 la actividad forestal pasó a ser regulada por el Decreto Ley (DL) 701, que fija el régimen legal de los terrenos forestales y fomenta la forestación a través de incentivos y subsidios de hasta un 90%. Entre 1974 y 1980 la superficie forestal anual se triplicó. Actualmente las plantaciones cubren 3,1 millones de hectáreas (INFOR 2020) y contienen principalmente pino insigne y eucalipto, destinados mayormente a exportación. Ubicadas principalmente sobre las regiones VIII y IX, que poseen los mayores porcentajes de población mapuche, las plantaciones componen la segunda actividad extractiva más importante en la economía chilena, luego de la minería.

Este contexto generó mucha tensión en el mundo mapuche, el cual encuentra un punto de inflexión en el año 1979, que marca el inicio de la nueva emergencia indígena en Chile (Bengoa 1999; Mondaca 2013). Ese año, presentado con la célebre frase de Pinochet “ya no existen mapuches, porque somos todos chilenos”, se dicta el DL 2.568, que promueve la propiedad individual y división de las comunidades. Esto determinó la división de prácticamente todas las comunidades e introdujo el régimen de propiedad individual a través de un mecanismo sumamente cuestionable: el arriendo por noventa y nueve años. Este proceso fue conducido por el Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (INDAP), y fortaleció el control territorial de las forestales e incrementó los procesos migratorios hacia las ciudades (Bello 2002).

Luego del retorno a la democracia, los gobiernos de centro-izquierda y progresistas no han hecho sino reforzar este proceso. El DL 701 fue modificado en 1998 y en 2009: el sistema de bonificación se extendió a los pequeños y medianos propietarios. Sin embargo, ha sido demostrado que esta extensión solo beneficia a las grandes empresas, las cuales compran la producción y fijan los precios (Aylwin et al. 2013:28). En contraste, quince años tardó la tramitación en el Congreso de una Ley de Bosque Nativo, que en su artículo 1 fija la protección, recuperación y mejoramiento de los bosques nativos, también a través de



incentivos, pero mucho menores. No obstante, esta ley también establece un sistema de bonificación concursable para la explotación.

### 1.1 Impactos socio-ecológicos del extractivismo forestal

De la mano con las plantaciones ha avanzado la desigualdad. Al igual que muchas empresas de carácter extractivo en América Latina (Bebbington y Humphreys Bebbington 2009; Castillo 2016a; Gudynas 2011, 2012, 2013, 2016), las forestales tributan en el lugar de su casa matriz y no en las comunas donde se desarrollan las faenas, por lo que no contribuyen ni a la mitigación de impactos ni al desarrollo local. Año a año, la encuesta CASEN (MIDESO 2017) revela que las regiones con mayor presencia de plantaciones forestales tienen los índices más altos de pobreza, siendo la IX, que además cuenta con el mayor porcentaje de población mapuche del país (32,82%), la que año a año encabeza la lista. La actividad forestal participa en menos del 1,6% del empleo nacional (INFOR, 2011 en Aylwin et al. 2013:8) y en las regiones donde más superficie comprende, el porcentaje de cesantía se encuentra generalmente por sobre el porcentaje nacional. Esto lo atestigua una dirigente de una comunidad aledaña a un predio de Forestal Masisa, “dicen que una forestal va a generar trabajo, eso es mentira, es un discurso, nada más que eso. Porque tú me preguntas, en mi comunidad, qué trabajo ha generado la forestal, ni siquiera para el tema de cosecha” (PP-3). En contraste, los trabajadores del sector forestal se exponen a condiciones muy precarias, solo entre un 20% y 30% tiene contrato, y la actividad cuenta con las tasas de accidentalidad más altas (Resumen 2014). A este escenario se contraponen la concentración de la explotación en quince empresas, aunque el mercado es monopolizado solo por tres: Forestal Arauco, la Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones (CMPC) y Masisa.

Por otro lado, no obstante la connotación sustentable que adquirió la plantación de pino ante la erosión, esta actividad genera cambios ambientales y contribuye activamente a la degradación de los suelos. Los principales efectos de la explotación forestal son la contaminación por pesticidas, desecamiento de fuentes de agua y aumento de incendios (Aylwin et al. 2013; Resumen 2014). Las zonas más forestadas son las que poseen los mayores índices de crisis hídrica en la actualidad (Torres-Salinas et al. 2016:131), durante los meses de verano, los camiones aljibes que cruzan los campos para repartir agua a las comunidades ya pueden ser considerados parte del paisaje. Estos son planes de emergencia implementados con fondos públicos traspasados a los municipios.

En la actualidad, la reforestación se promueve internacionalmente como mecanismo de mitigación del cambio climático, sin embargo, la mayoría de estas reforestaciones se hace a través de plantaciones. En Chile, recientes estudios señalan que el aumento de las plantaciones producto de su fomento a través de subsidios, junto con disminuir la biodiversidad, no han aumentado el almacenamiento de carbono (Heilmayr et al. 2020). Es más, la captación de GEI de este sector se ve revertida por la alta contaminación que todo el ciclo de sus derivados genera (Resumen 2014).

Basta con observar los campos del centro sur de Chile durante los meses de verano y escuchar los comentarios llenos de preocupación de sus habitantes, “arrasan con todo, es un peladero, es una pena ver los territorios, una vez deforestados, no queda nada, nada, nada, nada” (PP-3). En muchas zonas el paisaje se ha reconfigurado de manera permanente, impactando los medios de vida y organización de las comunidades y fomentando las migraciones que envejecen a la población rural e instalan a los migrantes en las periferias urbanas (Bello 2002:42), reforzando los patrones de desigualdad. Finalmente, cabe señalar que para algunos actores, los impactos de la actividad forestal también se perciben a nivel comunitario y espiritual, debido a que la enfermedad del territorio repercute en la salud física y espiritual de los humanos y restringe las vías para fortalecer el tejido social.

Según Aylwin y colaboradores (2013:28), las forestales controlan el territorio a través de tres principales mecanismos: compra de tierras no indígenas, arriendo de tierras y/o compra de vuelo forestal. Las tecnologías de manejo resultan incompatibles con las tecnologías locales, que son desplazadas junto con los conocimientos que las hacen posible y transmiten. Como todo extractivismo, la actividad forestal ha generado “relaciones de poder asimétricas a una escala sin precedentes” (Humphreys Bebbington y Bebbington 2010:133). Para quienes colindan con un predio forestal, las posibilidades de desarrollo son muy limitadas. Los comuneros intentan negociar con las empresas, pero se sienten de manos atadas, pues consideran que el Estado las favorece y por lo tanto estas no están obligadas a responder. Y aunque a veces logran algunos acuerdos, estos son más bien compensatorios, y evaluados por los actores como “migajas.” Además, la expansión de las forestales supone fuertes limitantes para las demandas de restitución de tierras indígenas.

Siguiendo a Alimonda, “detrás de los actuales ‘conflictos de distribución’, subyacen historias demasiado largas de colonialidad, que supusieron genocidio físico y cultural, mecanismos de expropiación y exclusión de los recursos naturales, así como la destrucción o subalternización racista de identidades” (2011:45). Este ha sido el caso de la explotación

forestal, para muchos la raíz de los problemas que actualmente afectan a la IX región: “la expansión forestal no solo tiene implicancias en el tema ambiental, también implicancias en todo lo que es la relación con las comunidades, aspectos sociales, hasta políticos, todos los conflictos que hay en gran medida se deben a eso” (PP-1).

## **2 Cambio ambiental global y pueblo mapuche. El caso de Lonquimay**

Esta sección expone cómo el cambio ambiental global, originado por un sistema de pensamiento que busca sacar provecho de la naturaleza y promueve estructuras de inequidad y desigualdad, se puede observar desde el lente de lo local, específicamente a través de la situación de las comunidades mapuche pehuenche que habitan la comuna de Lonquimay. Para Ulloa (2015:322), las desigualdades socio-ecológicas no son una mera dimensión de las desigualdades sociales; no solo evidencian desigualdades en el acceso y control de los recursos, así como desigualdades en la distribución de pasivos ambientales, sino también revelan los diferentes modos de concebir el espacio y la naturaleza. Estas desigualdades no son estáticas, están en constante transformación debido a que las valoraciones cambian con el tiempo. Lo que a su vez, promueve un cambio constante de los actores involucrados en la producción de conocimientos en torno a territorios específicos.

Para comprender las repercusiones del cambio global sobre la población pehuenche, primero se debe comprender cómo se ha organizado el territorio, cómo viven las comunidades y cuáles son sus medios de subsistencia y relación con el territorio. Estos antecedentes, junto a la presentación de los efectos del cambio global percibidos por los actores, permiten evaluar si este fenómeno genera amenazas sobre sus economías y medios de vida. A partir de lo anterior, se indaga en la construcción de riesgo que los actores realizan ante estas amenazas para, finalmente, exponer aquellas aspiraciones y acciones que surgen como posible respuesta a estos nuevos escenarios.

### **2.1 Pueblo mapuche y cambio ambiental global**

El cambio ambiental global se evidencia en los distintos territorios que habita el pueblo mapuche (Treulen 2008). Debido a las asimetrías expuestas, un gran porcentaje de mapuche presenta “condiciones de vida que no cumplen con los mínimos, enfrentan pobreza

extrema y no poseen una vivienda adecuada que les permita enfrentar los efectos del cambio climático” (Fuentes 2018:14). Los grupos más afectados son los adultos mayores y las mujeres, excluidas de los procesos de toma de decisión, de la propiedad de la tierra y encargadas de transmitir los conocimientos sobre el territorio (Cayupí, 2019; Fuentes, 2018; Treulen, 2008).

Los cambios ambientales son percibidos por los mapuche con una gran preocupación. Para el Estado, esta afectación también es clara, la región es una de las más vulnerables ante el cambio climático (Biskupovic et al. 2020:7), según los funcionarios de CONAF, es “lejos, la que está más afectada.” Las comunidades mapuche enfrentan una mega sequía (Garreaud et al. 2017) que, en palabras de la expresidenta Michelle Bachelet, “llegó para quedarse.”<sup>43</sup> También, dependiendo de la geografía, a distintos niveles se percibe disminución de fauna y flora nativa, aumento de contaminación, incremento de animales domésticos y asilvestrados, variabilidad climática y temperaturas más extremas, vientos más fuertes, mayor erosión y degradación de suelos, entre otros. Una dirigente del valle señala, “ves cosas distintas, ver los árboles florecer dos veces en el año, te empezai a preguntar qué está pasando” (PP-3).

Estos cambios generan múltiples consecuencias, una de las más extendidas es la afectación a la agricultura y ganadería, ya no se produce como antes e incluso resulta más rentable comprar los alimentos en el comercio. También, los *lawenes*,<sup>44</sup> han disminuido radicalmente, lo cual genera una preocupación que todos los actores manifestaron: “las hierbas aparecían antes en todas partes y ahora cuesta mucho encontrarlas” (A-6), “las mismas *machis*,<sup>45</sup> salen hacia la cordillera a buscar *lawenes*, y todo tipo de hierbas que se dan en los bosques nativos. Ya no hay, ya no hay” (PP-3). Debido a esto, las *machis* tienen que recorrer distancias mucho mayores para encontrar sus remedios. Además, muchos de los sistemas tradicionales para leer el clima ya no resultan efectivos, por ejemplo, en el valle relatan, “yo miraba el cielo y sabía que iba a llover al otro día. Y ahora tú miras y no sabes qué va a pasar” (PP-3), y en la cordillera, “este cerro, cuando toma nube es porque va a llover y hoy día eso ya no se está dando. De repente se nubla y llueve y listo, y no alcanzamos a ver si el cerro tomó nube antes” (PP-2).

Según muchos actores, la explicación a estos cambios es el trato que el ser humano, de mirada occidental, le da a la Tierra, viéndola solamente como una fuente inagotable de

---

43 Ver <https://www.24horas.cl/nacional/presidenta-bachelet-la-emergencia-ya-esta-controlada-en-vicuna-1635384> (visitado el 20.11.2020)

44 Lawen: hierba medicinal.

45 Machi: Chamán, médico espiritual mapuche. Autoridad tradicional.

recursos (Ulloa 2012:22). Esta mirada contrasta con la del mapuche, “para el hombre occidental la tierra es un elemento más al que le puedes sacar todo el provecho del mundo. Para el mapuche no, la tierra no es de nosotros, nosotros somos parte de la tierra” (A-6). No obstante, muchas comunidades han sido empujadas a hacer un uso no sustentable del territorio (de la Cuadra 2016:112). Por ejemplo, en las comunas donde aún se conservan bosques nativos, muchas familias dependen de la venta de leña. Otras subsisten gracias a la extracción de ripio, el trabajo en pisciculturas o la forestación de sus predios. Aunque la mayoría de los actores señalan que las oportunidades laborales son bajas, algunos mapuche opinan que la gente se ha acostumbrado a estas opciones porque son fáciles. Sin embargo, esta situación no puede analizarse sin considerar lo que se ha expuesto previamente.

En gran medida, los mapuche atribuyen la escasez hídrica a la alta presencia de predios forestales, pero también, al régimen hídrico de Chile, mediado por un Código de Aguas impuesto en dictadura que privatiza las fuentes de agua.<sup>46</sup> Una mujer mapuche reflexiona al respecto, “la presidente decía que el agua era un derecho público, claro, estamos de acuerdo, o sea, yo lo digo también, todos lo decimos, es un derecho público, pero ¿de qué público?.” Y continúa preguntándose, “¿puede ser el agua de Endesa porque la tiene inscrita, si pasa por mi patio y por mi tierra? Yo digo el río es de Endesa, perfecto, llévenselo. Yo necesito el cauce porque la tierra es mía, de nosotros” (PP-2).

Al interpretar las causas más estructurales de la crisis ambiental, confluyen distintas miradas, dependiendo tanto de la edad y el acceso a información de las personas. La gente mayor atribuye los cambios a la pérdida cultural y espiritual, principalmente de los más jóvenes. Quienes poseen más acceso a información, los atribuyen a la contaminación de las empresas, especialmente las forestales, y el transporte. Y quienes han alcanzado niveles más avanzados de educación formal, los achacan a los países industrializados, “cuando uno toma un poquito más de conocimiento, lo atribuye a los grandes países, países desarrollados que en el fondo contaminan el triple que lo que contamina un pequeño país. Y nosotros sufrimos las consecuencias de eso” (PP-3).

La explicación espiritual, desde la perspectiva mapuche, es que la gente ya no trabaja asociada a la naturaleza, sino que trabaja en contra de la naturaleza. Es el sistema el que promueve este modo de relación, donde las personas no observan su territorio y por lo tanto

---

46 El Código de Aguas chileno se dictó en 1981, en dictadura, y establece a las aguas como un bien social y económico al separar su propiedad del dominio de la tierra. El Estado concede los derechos de aprovechamiento a privados de forma gratuita y a perpetuidad, esto ha dado origen al mercado del agua y ha determinado que gran parte de las fuentes estén en manos de grandes empresas.

este pierde su *newen*.<sup>47</sup> Según Alimonda (2011:37), el mercado transforma a la naturaleza en “tierra”, la cual puede ser utilizada y sometida a compraventa, esto separa a la tierra del trabajo y con ello, a la naturaleza del ser humano. Según una mujer mapuche,

el mercado, o el sistema mercantil o capitalista, o cómo se llame, hace que la gente se enganche en este tema, en el consumismo, y eso hace que uno se olvide de lo que tiene en el entorno. Si uno está mirando más allá, las luces que brillan, qué pasa, la naturaleza se enferma, y se enferman las personas (PP-3).

Las *machis* están muy preocupadas, perciben que los *ngen*<sup>48</sup> ya no son los mismos. Debido a esto, actualmente la reparación del territorio es prioridad en el *nguillatun*;<sup>49</sup> las rogativas buscan restablecer el equilibrio de la naturaleza.

Si bien hay conciencia sobre la desigualdad que implica este escenario, entre la mayoría de los actores entrevistados predomina un ánimo de resignación, pues la evaluación general es que no pueden hacer nada frente a un modelo que privilegia a las empresas. E incluso aunque muchos mapuche quieren mitigar los avances del cambio ambiental global, consideran que su aporte es insignificante comparado a los impactos que generan los sectores ricos y las empresas forestales. Reflexionan, “¿cómo competimos nosotros, que tenemos menos hectáreas, con la gente que maneja estas forestales? Que tienen cuatro, cinco veces la cantidad de territorio que nosotros tenemos” (PP-3).

A pesar de la adversidad, aún predomina en las comunidades mapuche una ética común sobre cómo administrar y relacionarse con el territorio. Esta mirada no está centrada en una posición antropocéntrica, sino sobre un “ecologismo cultural mapuche” (Montalba y Carrasco 2004:64) que promueve la valoración y cuidado del territorio, ya que de este no solo depende la supervivencia, sino también la pervivencia y transmisión de la cultura. “La cosmovisión mapuche está ligada al *Wenumapu*,<sup>50</sup> lo que garantiza la reciprocidad entre un orden natural y un orden supranatural” (Treulen 2008:80), es decir, la relación con la naturaleza considera la integración con todos y con el todo. Una integración que, si bien es muy sentida, es muy difícil de explicar, “cuando uno camina debajo de los árboles de repente uno siente como algo, como que estás entrando, no sé, a una casa calentita. O estás entrando, ay, no sé, es tan súper, no sé, no sé cómo explicarlo” (PP-2).

---

47 Newen: energía.

48 Ngen: espíritu.

49 Nguillatun: ceremonia de rogativa mapuche.

50 Wenumapu: tierra de arriba. Es el cielo en la cosmovisión mapuche, lugar donde viven los dioses realizando las mismas acciones que en el mapu (tierra) realizan las personas.

Muchos mapuche señalan que manifiestan un respeto por todos los otros seres, humanos y no-humanos, “el respeto con el otro es con el bicho aquel, con el árbol, con el pájaro, el perro, el gato, todo ser vivo tiene su razón de ser y merece también un respeto” (PP-2). Es una práctica común, especialmente entre los mayores, pedirle permiso al entorno, ya que ahí “viven espíritus que son dueños, entonces tú para entrar, es como entrar a otro domicilio, a otra casa, como lo vean ustedes, tienes que pedir autorización, no puedes llegar y entrar” (PP-3). Este respeto promueve que todos cuiden la naturaleza, lo cual no significa no intervenir, sino que velar por el *itrofillmongen*.<sup>51</sup> Por lo tanto, solo debe tomarse de la naturaleza lo necesario para sobrevivir, porque según el mapuche, no se debe acumular; mientras más entrega una persona, mayor es su valor.

Por supuesto que este tipo de aproximaciones encuentran sus matices en la realidad local, no todas las personas mapuche piensan ni actúan en concordancia con esta filosofía. Ulloa (2015:328) advierte que lo que se comprende por ambiente o naturaleza no debe ser idealizado, pues cabe también la posibilidad de que estos posicionamientos estén incididos por los escenarios de inequidad, desigualdad y conflicto socio-ecológico que el desarrollo ha promovido, dentro de los cuales los actores se encuentran insertos. De hecho, se pudo observar que gran parte de los conflictos entre los mismos actores mapuche se producen en torno a la administración del territorio y la distribución de bienes materiales, es más, muchos mapuche sí explotan sus territorios para sostener sus economías, incluso a través de plantaciones forestales. Sin embargo, los motivos por los cuales estas diferencias existen son complejos de analizar, pues se entrelazan con el devenir particular de las comunidades y la incidencia estatal y privada.

Claramente, no existe una sola manera de relacionarse con el territorio, ni un comportamiento que de por sí pueda concebirse como *esencialmente mapuche*. Sin embargo, lo que resulta relevante es que este respeto hacia la naturaleza se encuentra en el centro de la cosmovisión, y por lo tanto aparece en los discursos y las valoraciones de los mapuche. Por otro lado, las razones por las que los actores se identifican con este respeto hacia la naturaleza también se vinculan con el rendimiento político de este gesto en un contexto de cambio ambiental global. Este punto también resulta interesante de analizar y se retoma más adelante (ver capítulo VII), al analizar la experiencia internacional y reflexionar sobre la noción del “noble salvaje ecológico” (Hames 2007).

---

<sup>51</sup> Itrofillmongen: Suele ser traducido como biodiversidad. No obstante, va más allá, pues hace referencia a una interconexión de todas las especies tomando también en consideración la espiritualidad y la relación con lo social.

## 2.2 Comunidades mapuche-pehuenche de Lonquimay. Economías de alta montaña

Según el censo de 2017, el 56% de la población de Lonquimay (5.584 personas) se considera perteneciente a un pueblo indígena. El 98% de este sector (5.518 personas) se identifica como mapuche. Sin embargo, cuando se le preguntó a los actores a qué pueblo indígena pertenecen, la mayoría respondió que al pueblo mapuche-pehuenche o simplemente pehuenche.

Esta población remonta sus orígenes a los procesos de vaciamiento territorial (Alimonda 2011:12) de mediados del siglo XIX. Provenientes tanto del valle como del lado argentino, diversas familias mapuche –picunches, pehuenches y huilliches–encontraron refugio en Lonquimay durante los procesos de Pacificación de la Araucanía en Chile y la Conquista del desierto en Argentina. Estos grupos, los “arribanos”, se encontraron con previos habitantes, grupos pehuenche que trashumaban entre Chile y Argentina, y juntos fueron relegados por el ejército al oeste del fuerte chileno. Esta población tuvo que defender su territorio tanto de los argentinos como de los chilenos, quienes a su vez estaban definiendo sus fronteras nacionales.

Durante décadas de inestabilidad y refugiados en valles con condiciones geográficas y climáticas extremas, los pehuenche convivieron con araucarias milenarias. Esta es una especie de lento crecimiento y muy larga vida (puede alcanzar los mil años de edad), que crece en suelos volcánicos, expuestos a temporadas de nieve. Su semilla, el piñón, posee un alto valor nutricional y su resina, propiedades medicinales. Por lo tanto, estos árboles no solo les entregaron refugio a los pehuenche, sino también un alimento nutritivo, especialmente en el invierno. Debido a esto, y a otros aspectos que son difíciles de percibir para quien no ha convivido con estos ecosistemas y sus espíritus, la araucaria es considerada un árbol sagrado, una madre para muchos, también una hermana. Los pehuenche la llaman *pehuen* y pino araucaria.

El 8 de marzo de 1881 se aprobó la construcción del Fuerte Nitrito y la ocupación permanente de las tierras cordilleranas. Los caciques mapuche se rindieron a ambos lados de la cordillera y quienes se resistieron fueron asesinados. El ejército chileno les permitió a los mapuche establecerse en los valles a menos que “infringieran las órdenes (...) transformándoles en ciudadanos chilenos con plenos derechos” (Bengoa 1992:32).



La propiedad en Lonquimay se instauró a partir de estos enfrentamientos. La colonización finalizó en 1883 con el fin de la independencia mapuche y pehuenche. También se demarcaron los límites entre el territorio chileno y el argentino. Veinte años después llegó la Comisión Radicadora de Indígenas a entregar títulos de merced, agrupando a diferentes familias de manera arbitraria en nueve reducciones con reconocimiento jurídico (Paillacheo 2009:9). En el “Censo de indios araucanos” de 1907, se censó en Lonquimay a 999 personas (542 hombres y 457 mujeres), sin embargo, Bengoa (1992:40) señala que los censistas no llegaron a los valles más lejanos. Además, los títulos de merced excluyeron a las zonas de pastoreo, no obstante las familias pehuenche las tenían claramente definidas e incluso algunas eran habitabas de manera permanente. Esto determinó que muchos mapuche quedaran viviendo “de hecho” en predios que se transformaron en terrenos particulares y que luego originaron litigios de derechos.

Emblemático es el caso de la familia Meliñir y la comunidad de Quinquén. El 30 de mayo de 1906 la Comisión Radicadora le entrega un título de merced al cacique Paulino Hueiquillán, agrupando a distintas familias en el terreno Pacunto Pedregoso. Entre estas familias se encontraban los Meliñir, quienes ocupaban gran parte del año el valle de Quinquén, ubicado aproximadamente a 50 km del terreno de Pedregoso. Aunque estas tierras en un principio conformaron el título de merced de Paulino Hueiquillán, en 1911 fueron llevadas a remate a particulares (CVHYNT, 2008, p. 434).

La comuna se organiza en torno a la extracción de sus riquezas, principalmente oro y madera. Debido a que la araucaria posee muchas cualidades forestales, su madera fue muy cotizada durante el siglo XX. Las primeras faenas madereras se desarrollan durante la década de 1920, desencadenando conflictos con los residentes del valle. Es en este momento que las familias pehuenche “toman conciencia de la falta de títulos de domino” (Bengoa 1992:47) y comienzan un proceso de reivindicación de tierras que, de la mano con la defensa del ecosistema, solo encuentra una pausa durante los procesos de reforma agraria y la restitución de ciertos terrenos, como fue en el caso de la familia Meliñir. Pero como sucedió también en el resto de la región, la mayoría de los predios pehuenche restituidos fueron luego restablecidos a sus antiguos propietarios no indígenas. En la década de 1980, estos conflictos se desvían hacia CONAF, debido a que los fundos madereros de la zona se liquidan y las tierras se destinan para crear reservas forestales que imponen nuevos modos de relacionamiento con los bosques y limitan la extracción del piñón (CVHYNT 2008:438). La promulgación del DL 2.568 genera el último gran impacto en las comunidades pehuenche: el

quiebre del tejido social a través de la subdivisión de la propiedad desde un régimen colectivo hacia los títulos individuales (CVHYNT, 2008, p. 439).

En el caso de Quinquén, además, esta lucha se entrelazó durante todo el siglo XX con los intentos por proteger la araucaria de la explotación, ilustrando “dos grandes problemas que hoy día preocupan a las sociedades modernas de la mayor parte del mundo: el problema de las poblaciones originarias, y el problema de la conservación de la naturaleza y el medio ambiente” (Bengoa 1992:12). Es recién con el regreso de la democracia que estos conflictos se aminoran, el nuevo gobierno prioriza el régimen de propiedad colectiva y las tierras de Quinquén son restituidas. Esta restitución, no obstante a que un gran sector de la población chilena apoyaba la lucha de los pehuenche, fue masivamente criticada debido al sobreprecio que tuvo que pagar el Estado a los dueños del terreno, valor que hasta los comuneros de Quinquén consideran injusto.

La histórica lucha de Quinquén promovió que la araucaria fuera declarada monumento natural. Por otro lado, los terrenos de Quinquén, por haber permanecido en manos de privados durante casi todo el siglo XX, no se sometieron a subdivisión (CVHYNT 2008). Esto determinó que en la actualidad la comunidad tenga condiciones más favorables que otras de Lonquimay; su territorio no está tan poblado, tienen reconocimiento de sus zonas de pastoreo y muchas agencias internacionales canalizan recursos para apoyarlos a conservar el ecosistema. Con mayor o menor éxito, estas iniciativas les han entregado a los Meliñir las herramientas para definir su postura sobre los asuntos ecológicos y la conservación. Gracias a esto, se puede afirmar que han sentado un referente en la comuna, pero también a nivel nacional, el cual, no ausente de contradicciones, ha promovido progresivamente la conciencia sobre la importancia de los bosques.

Muchas otras comunidades de Lonquimay enfrentan un escenario más adverso, por ejemplo, las que se ubican en el territorio de Pacunto Pedregoso o en las zonas más bajas del valle, cuyos territorios son mucho más densos y degradados. Además, muchas de estas familias pastorean y recolectan en terrenos privados. Debido a esto, y otros factores vinculados a la incidencia de las políticas públicas que se revisan en el siguiente capítulo, en la actualidad muchas comunidades atraviesan procesos de división. Su principal objetivo es obtener más recursos y mejores terrenos a través de un fondo de tierras nacional. Como este proceso es muy largo y complejo, muchas comunidades se encuentran subdivididas de hecho dentro del mismo terreno. Otras, que han logrado la adquisición de nuevas tierras, tienen a sus integrantes dispersos, la mitad vive en el nuevo territorio y la otra mitad, en el territorio de la

comunidad previa. Como resultado de estas divisiones, actualmente en Lonquimay hay cincuenta comunidades indígenas reconocidas por el Estado.

### 2.2.1 Escenario productivo rural de Lonquimay y sus orígenes

La geografía y la altura en que se ubica Lonquimay no permiten las condiciones óptimas para el desarrollo de ecosistemas forestales, como sucede en las comunas aledañas. Lonquimay limita al occidente con grandes volcanes y la cordillera Las Raíces, que configuran una barrera a las aguas que provienen del Pacífico, haciéndolas precipitar antes de llegar al valle. Debido a esto, Lonquimay tiene un clima de estepa fría. Los inviernos han sido históricamente muy fríos y húmedos, la nieve puede alcanzar los tres metros. El verano presenta temperaturas más templadas. La precipitación anual promedio es de 1.990 milímetros.

La población indígena vive en las zonas rurales de Lonquimay, y es ahí donde se realizan las principales actividades de subsistencia –la población urbana vive principalmente del comercio local y del trabajo en algún servicio público–. Para comprender cómo se desarrolla la vida en las comunidades primero es necesario señalar que las estrategias económico-culturales de los pehuenche se basan en un ciclo de trashumancia de dos niveles: *invernada (pukemtühue)* y *veranada (waliütuhe)*. Las invernadas corresponden a los terrenos donde se ubican las comunidades rurales; es donde los mapuche viven y pasan la mayor parte del año, en viviendas que mayormente han sido adjudicadas a través de subsidios estatales. También en esta zona se ubican los corrales y las praderas. Las veranadas son los terrenos ubicados en las montañas, aquellas zonas inaccesibles en invierno debido a la nieve, pero que durante el verano permiten el pastoreo y la recolección de productos forestales no maderables. En Lonquimay hay ocho veranadas, algunas pertenecen a las comunidades, otras son terrenos estatales o privados cuyos administradores o dueños permiten el acceso de los mapuche en verano, ya que reconocen su uso histórico y que sus actividades de subsistencia dependen de estos ecosistemas. En las zonas de veranada las familias construyen casas básicas, *rukas*,<sup>52</sup> principalmente de madera, en áreas designadas comunitariamente, con objeto de almacenar utensilios y pasar algunas noches.

La alternancia entre la veranada y la invernada inscribe la economía pehuenche en el ritmo de los ciclos naturales y mantiene la conexión de los pehuenche con los territorios que ancestralmente han articulado su identidad. Por lo tanto, este ciclo debe comprenderse tanto

---

52 Ruka: Casa.

como una organización espacial, como una práctica social y un modo de producción (Martínez 2015:102). Mas, aunque las veranadas tienen una fuerte carga simbólica por ser el lugar donde se recolecta el piñón, la deforestación, degradación y el estado de conservación de la araucaria han determinado que el Estado imponga progresivas limitaciones al uso de estos espacios, los cuales, gracias también a la migración y sedentarización, en el presente son visitados principalmente para la extracción de recursos (Huiliñir 2010:23).

Las condiciones para el desarrollo productivo y social en Lonquimay son muy limitadas. El suelo del territorio, mayoritariamente de origen volcánico y con fuertes pendientes, y la baja cobertura vegetal determinan que la comuna se caracterice por una fuerte erosión eólica. Esto, sumado a las características climáticas, geográficas y demográficas de la comuna, configuran un escenario muy complejo para la actividad agrícola. Por otro lado, los inviernos son muy duros en Lonquimay, la cantidad de metros que puede alcanzar la nieve, además de impedir las actividades agrícolas, aísla a la gente de las comunidades, incluso por varios días. Resulta común que cada año la comuna sea declarada “Zona de emergencia agrícola”, lo cual moviliza la ayuda estatal a través de la entrega de alimentos, traslado del ganado, abastecimiento de forraje y reposición de infraestructura. En años más críticos ha sido declarada “Zona de Catástrofe”, con el objeto de canalizar además asistencia técnica y económica.<sup>53</sup> Además, el incremento de la población aumenta la densidad de las comunidades, mermando aún más las capacidades productivas de los terrenos. Debido a todo lo anterior, las actividades agrícolas son principalmente para la subsistencia básica.

Como se ha observado, Lonquimay es una de las comunas más pobres dentro de la región más pobre de Chile. La situación económica de las familias mapuche de Lonquimay es bastante similar entre sí. Aunque algunos territorios tienen mayor presión que otros, la mayoría realiza las mismas actividades, participa de los mismos programas estatales, obtiene su sustento de las mismas labores y encuentra las mismas limitantes. Según la Unidad de Desarrollo Local (UDEL),<sup>54</sup> la principal vía de sustento de las zonas rurales es la ayuda estatal; a través de bonos y subsidios, el dinero que proviene del Estado representa el 30% del ingreso familiar. Cabe señalar que no existe presencia de ONG en la comuna. Tampoco hay fuertes lazos o convenios de trabajo con instituciones privadas, como universidades; aparte del apoyo estatal, no existen iniciativas permanentes de desarrollo más crítico. Tampoco

---

53 Actualización de Plan de desarrollo comunal de Lonquimay, recuperado de <http://www.mlonquimay.cl/web/wp-content/uploads/2019/06/PLADECO-LONQUIMAY-2018-2022.pdf> (visitado el 30.04.20)

54 La Unidad de Desarrollo Económico Local del municipio es la encargada de ejecutar los programas de desarrollo productivo.

existen aún ni las condiciones ni la infraestructura adecuada para la comercialización de productos locales.

La economía de Lonquimay tuvo su auge a través de tres principales actividades: la ganadería, entre 1881 y 1920; la minería de oro, entre 1920 y 1938; y la explotación maderera, a partir de 1938 y hasta 1976, cuando la araucaria se declara por primera vez monumento natural (Contreras, 2007 en Paillacheo 2009:9). Si bien el origen de la actividad maderera se puede trazar a finales del siglo XIX con la presencia de aserraderos y bancos madereros locales, su explotación de manera productiva se inicia en el año 1938 con la instalación de la fábrica Mosso en la comuna aledaña de Curacautín, y se facilita gracias al túnel Las Raíces en 1939, que abrió paso a un corredor ferroviario interoceánico y trasandino. Gracias a esto, otras empresas más grandes se instalan en Lonquimay, proceso que fue resistido por muchos mapuche, especialmente aquellos que no tenían derechos de propiedad y se vieron desplazados por el avance del capital. Pero por otro lado y debido a las presiones del mercado, diversas comunidades con títulos de propiedad vendieron o cedieron, gracias a estafas y mecanismos poco transparentes (CVHYNT 2008:391), sus bosques para la explotación, y muchos comuneros se integraron a las faenas como fuerza de trabajo (Paillacheo 2009).

La araucaria se explotó de manera depredadora, principalmente a través de roce a fuego, y la modificación del paisaje fue radical. Los relatos emergen desde la memoria colectiva: “antes cortaban araucarias y nosotros demandábamos a la gente. Venían a vender aquí camioneros y cortaban los arbolitos, camioneros venían a vender aquí en el pueblo, ganaban ellos” (CI-9); “anteriormente se han devorado mucho las firmas que han venido. Unas firmas que entran, una faena, como que viene una persona con equipo para devorar eso. Antes era legal” (CI-2). Y actualmente la gente lamenta las consecuencias, “era un monte en Pedregoso, empezaron a vender la madera, llegaron empresas a comprar, llegaron máquina pa’ hacer madera, quedaron pela” (CI-9); “llegaron los metro ruma, todo eso que se hicieron, talaron los bosques, talaron. Y eso hay, un peladero que está seco ahí” (CI-4).

La araucaria actualmente está protegida como monumento natural, por lo que su explotación está prohibida por ley, además, debido a que su estado de conservación es vulnerable, la Ley de Bosque Nativo 20.283 (art. 19) tampoco permite interferir su ecosistema. Sin embargo, aunque esta práctica está prohibida, en el presente los bosques son explotados principalmente para la extracción de leña de forma clandestina, como lo explican en UDEL,

no puedes sacar leña. Antes, por lo menos, la CONAF sabía, tenía un plan de manejo y sabían dónde estaban sacando leña y cómo controlarlo. Me parece que eso estaba funcionando medianamente bien. Hoy día la CONAF no sabe dónde sacan leña, porque tienes casi dos tercios de la comuna sin poder hacer planes de manejo. ¿Y no sale leña?, sale leña igual, con la diferencia que la CONAF tiene que estar adivinando dónde (FM-7).

Por lo tanto, la venta de leña continúa siendo una de las principales fuentes de ingreso, luego de la ganadería.

Los bosques también generan entradas a través de la venta de productos forestales no maderables, principalmente piñón. Como ya se señaló, el piñón posee mucha relevancia cultural pues permitió la supervivencia de los pehuenche. El comer piñón es un símbolo distintivo de aquello que reconocen como su identidad, en otras palabras, según los actores entrevistados, ser pehuenche es comer piñón. Muchos han crecido recolectando durante los meses que toda la familia se traslada a la veranada. Además de la venta directa, han encontrado una nueva posibilidad a través de productos derivados, como harina, repostería y platos. Para muchas familias los ingresos obtenidos a través de la venta de esta semilla son tan significativos que representan la mitad de su presupuesto anual; incluso algunos se refieren al piñón como el “oro pehuenche.” Por ejemplo, muchos dependen de esta actividad para comprar útiles y uniformes escolares para sus hijos. Sin embargo, la dependencia del piñón también ha promovido un manejo inadecuado en algunos casos, como cosechar antes de tiempo. Su recolección actualmente genera tensiones dentro de la comunidad, como relata una dirigente, “mucha gente decía ‘¿pero acaso mi hijo va a esperar, en el colegio lo van a esperar con sus útiles escolares, acaso lo van a esperar con los zapatos?’” (CI-5). A la vez, debido al aumento de la demanda, y la incorporación de nuevos hábitos alimenticios, el lugar que ocupa esta semilla en la alimentación de las familias es cada vez menor; ya no todas recolectan y las que lo hacen no acostumbran a almacenar las cantidades de antaño. La progresiva disminución del piñón en la mesa genera cuestionamientos entre los mismos actores, quienes se preguntan si están dejando de ser pehuenche.

Otras especies que se recolectan y venden son los hongos morchela (*Morchela conica*) y digüeñe (*Cyttaria espinosae*), pero a una escala mucho menor. Debido a las condiciones ambientales de Lonquimay, estas especies brotan hasta un mes más tarde que en las comunas aledañas más bajas, lo cual baja sus precios y determina que la venta se realice principalmente en el pueblo.

Aunque existe presencia de plantaciones de especies exóticas, principalmente pino contorta y ponderosa, producto de las condiciones del territorio estos árboles no crecen rápido y por lo tanto, no significan una posibilidad económica significativa. Menos para las comunidades indígenas, que tienen poca superficie forestada. En terrenos privados se dan a mayor escala, “usted va a ver hectáreas y hectáreas de pino, pero no son campos de mapuche, sino son colonos” (CI-1). Estas plantaciones fueron gestionadas por la organización público-privada Bosque Modelo,<sup>55</sup> a través de fondos obtenidos por el DL 701, y tuvieron como principal objetivo frenar la erosión de los suelos y disminuir la degradación. Este proceso se realizó hace quince años –momento en que los efectos de la actividad forestal en el valle ya eran evidentes–, sin embargo, entre los comuneros no hay consenso sobre por qué se plantaron. Sobre lo que sí hay consenso es la transmisión de información, los entrevistados sostienen que no se les informaron apropiadamente las posibles consecuencias de las plantaciones y solo se les ofreció una bonificación. Así explica un actor de Quinquén, quien además es funcionario municipal, “le explicaron a la gente el beneficio que podía traer, pero no le explicaron el impacto negativo” (FM-9). La gente se siente engañada, en El Naranjo relatan,

ahí llegaron unos profesionales explicándole a la gente que podríamos sembrar esto. Entonces, como los ancianitos o los papás eran más cerrados, no sé, que llegaron y les sembraron eso. ¡Pero es un daño, es un daño! Yo siempre he dicho, ellos lo sabían, yo creo que los profesionales, los técnicos, ellos lo sabían que era un daño, ¿pero por qué lo hicieron? (FM-1).

Probablemente, debido al aumento de la sequía y la conciencia sobre los efectos de los monocultivos en el valle, se ha instalado un sentimiento de rechazo entre los comuneros jóvenes, quienes aspiran a que estas plantaciones sean retiradas para reforestar con especies nativas. La evaluación que realiza el municipio es distinta, pues estos árboles han frenado la

---

<sup>55</sup> Bosque Modelo es un enfoque canadiense que agrupa a diversos ecosistemas en América Latina y promueve el desarrollo de iniciativas sostenibles guiadas por una organización de la sociedad civil que lleva el mismo nombre. En Chile estas organizaciones se han agrupado bajo el alero de CONAF, una de ellas es Bosque Modelo Araucarias del Alto Malleco, que involucra a la comuna de Lonquimay. Esta organización ha ejecutado diversos proyectos en la comuna que han apuntado a los siguientes objetivos: “Lograr un manejo sostenible de los recursos existentes, lo que se pretende alcanzar mediante la activa participación de la comunidad en una gestión integrada con agentes de diverso origen y naturaleza, contribuyendo también al mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes del área; Promover la conservación y el uso sostenible de los recursos forestales y de los ecosistemas asociados a ellos, basándose en la autogestión de las comunidades locales a través de actividades productivas, culturales, turísticas, de capacitación, difusión y otras; Mantener y fomentar el medioambiente, la biodiversidad y el desarrollo sostenible, cooperando con el ordenamiento territorial” Ver <https://ribm.net/regional-networks/araucarias-del-alto-malleco-model-forest/> (visitado el 03.04.20).

erosión e incluso evitado derrumbes, como atestigua un funcionario de UDEL, “tuvimos corridas de tierra este verano, porque las lluvias son más intensas ahora que antes, y se vino buena parte del cerro abajo. En los únicos sectores donde no hubo grandes problemas es donde había pinos” (FM-7).

La actividad forestal se ha conjugado con la ganadería, la cual tiene sus orígenes en el siglo XIX, luego de la ocupación del territorio mapuche. En un principio la ganadería fue promovida por el Estado y facilitada a través de la deforestación, principalmente por medio de incendios. Y ha sido fomentada a través de todo el siglo XX a través de la política estatal de desarrollo productivo. Actualmente, las especies que se crían son cabras y ovejas, principalmente para autoconsumo, y vacas, principalmente para venta. También se crían otros animales, como cerdos y gallinas, mayormente para autoconsumo (son escasos los casos que consideran esta actividad como relevante).

La ganadería se basa en un sistema de engorda entre los meses de diciembre y abril, realizada principalmente en las praderas naturales de las veranadas, “después bajan los animales gordos, gordos” (CI-1). Esta actividad se basa en la confianza y apoyo mutuo; para dejar a los animales pastando libremente “cada vecino conoce sus animales, y de repente van a ver sus animales y miran todos los otros animales donde están” (CI-1). En las invernadas los animales son alimentados a través de pastos cosechados, los cuales son producidos por las familias durante el verano o comprados a terceros. Aunque estos animales se destinan para la venta en otoño, la comuna no posee infraestructura para faenarlos, por lo que los ganaderos deben viajar kilómetros para comercializar las vacas en ferias lejanas. Esta situación determina una serie de limitantes, en primer lugar, al no poder vender las vacas directamente deben supeditarse a los precios fijados por terceros. Y en segundo lugar, deben asumir los costos del traslado de los animales, no solo en términos económicos, sino también físicos. Según los entrevistados, el vacuno llega “muy maltratado” a las ferias, por lo que su valor es “castigado.” Además, debido a que las praderas de Lonquimay se encuentran en fuertes pendientes, el ganado posee carnes más duras, que son menos demandadas y por lo tanto más baratas. Por último, si es que las vacas no se venden, los criadores están obligados a rematarlas, pues no cuentan con los recursos para trasladarlas de vuelta y menos para alimentarlas durante el invierno.

Todas estas dificultades desestabilizan un contexto que ya es muy frágil, marcado por largos y fríos inviernos, con condiciones cada vez más difíciles para asegurar la supervivencia del ganado, por lo que la mayoría de los actores evalúa la ganadería como poco sostenible y



rentable. Los jóvenes afirman que los costos de producción quedan apenas cubiertos por las ventas y que todo el tiempo invertido se traduce en sostener una actividad que, prácticamente, no entrega ninguna posibilidad de desarrollo. Todo lo contrario, el ganado genera además fuertes repercusiones. Así lo explican en El Naranjo, “forrajeamos junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre, cinco meses forrajeando animales. Porque no somos campesinos, tenemos que tener animales nosotros. Después, al tirar lápiz, sacar cuenta, cuánto cosechamos y cuánto gastamos, no ganamos nada. Cambiamos plata por plata” (CI-7). Similar es la situación de las cabras, aunque estas demandan menos alimento y se venden relativamente mejor.

Además, la falta de regulación y el sobrepastoreo de estos animales ha promovido la degradación de los suelos (Salgado-Luarte et al. 2019:187). No obstante, cuestionar la ganadería es delicado, pues ha sido históricamente fomentada por políticas de desarrollo estatales y además posee un fuerte arraigo cultural; las familias la han practicado durante generaciones. El vacuno es considerado por muchos como un símbolo de estatus, incluso se refieren al ganado como el “ahorro” del mapuche. Por su parte, las cabras son un emblema municipal –junto con la araucaria compone el escudo–, muchos la vinculan con la identidad local. Debido a esta carga cultural, muchas familias crían más animales que los que su presupuesto y su terreno les permiten, como varios admiten. Esto repercute en la degradación de las invernadas, pero también en el impacto sobre las veranadas, cuya principal perturbación proviene del sobrepastoreo (Fuentes-Ramírez et al. 2011; Parraguez et al. 2016). Sin embargo, debido a las condiciones del territorio, varios actores realmente no saben qué otra actividad podrían realizar. Muchos se sienten atrapados en un círculo que, además, los hace dependientes de la ayuda estatal.

La agricultura está supeditada en gran parte a la alimentación del ganado, por lo tanto, es principalmente para autoconsumo. Se basa en “praderas cultivables”, que ocupan la mayor parte de las invernadas, de alfalfa y “praderas suplementarias” de avena. De manera complementaria, un gran porcentaje de las familias cultiva hortalizas en invernaderos o huertos. Ambas opciones suponen dificultades, los invernaderos demandan una gran inversión inicial, alrededor de \$500.000 (660 USD), y cuesta mantenerlos debido a las condiciones ambientales en el invierno. Los huertos, por supuesto, solo son viables durante el verano, y se ven muy amenazados por las cabras. Por lo tanto, estos cultivos son principalmente para consumo familiar, aunque hay quienes venden pequeños excedentes en el pueblo.

También son significativos los ingresos generados a través del trabajo remunerado temporal fuera de la comuna. Entre los meses de octubre y marzo, muchos comuneros dejan las invernadas para dirigirse al norte y trabajar como recolectores de fruta. Esta actividad no está libre de grandes dificultades y no es evaluada positivamente por la mayoría de los actores. Aunque supone un ingreso extra, el desequilibrio que se produce a nivel familiar es considerable. Los niños deben quedarse con sus abuelos, quienes además deben cuidar el campo y los animales. Por otro lado, esta actividad requiere una gran inversión, los temporeros deben costear los gastos de vida durante esos meses, arrendar habitaciones y financiar su traslado. Además, la mayoría considera que las condiciones han empeorado, especialmente los honorarios, desde el aumento en la llegada de extranjeros provenientes de otros países de América Latina, quienes debido a su extrema situación, aceptan condiciones laborales mucho más precarias de las que ya son.

Como una manera de aprovechar los hermosos paisajes de la comuna, el turismo ha cobrado protagonismo, principalmente en las zonas sur y centro. Este ha sido promovido por programas estatales que, además, fomentan la cultura mapuche como atractivo cultural. Particularmente, en Icalma existen diversas iniciativas de campings y cabañas exitosas. Además de generar ingresos para las familias, el turismo aumenta la empleabilidad durante los meses de verano, pero aún de manera muy incipiente. A su vez, en algunos casos libera a los terrenos de las presiones del ganado, aunque nunca completamente.

Otra actividad que permite generar ingresos y trabajo es la producción de fiestas costumbristas en período estival. Estas iniciativas son apoyadas por el municipio, se realizan en los distintos territorios y tienen como principal objetivo vender platos de comida basados en la carne de cabra y algunas artesanías y productos locales. Como el turismo ha aumentado exponencialmente los últimos años, estos eventos adquieren progresiva relevancia.

El escenario productivo descrito no es evaluado positivamente por los actores, especialmente los jóvenes, quienes lo perciben como no sustentable ni acorde a las propiedades del territorio. Y por lo tanto, ellos consideran que les ha sido impuesto durante décadas a través de políticas estatales.

Al final, vivimos pa' pagar, es un círculo vicioso. La gran mayoría se debe a los otros trabajos y a las diversas subvenciones que hoy día entrega el Estado, las pensiones de pobreza, las pensiones de invalidez, los bonos por hijo. Esto es también por la imposición de un modelo, de una forma de mirar la producción, la economía, y que finalmente hoy día repercute en nuestro vivir comunitario (CI-8).

Los mayores parecen más resignados, a pesar de que algunos reconocen que es difícil y que “de repente hay personas que sufren junto con los animales, porque no tienen qué comer” (CI-12). Sin perjuicio de lo anterior, la mayoría indica que se siente satisfecho con su vida, porque no poseen grandes aspiraciones materiales, “campesinos, somos así, o sea, nunca miramos que queremos esto y esto, no tenemos esa mirada” (CI-12).

Aunque muchos anhelan otras vías para salir adelante, consideran que en la comuna no tienen muchas posibilidades, pues no cuentan con infraestructura ni autonomía para poder vender o fijar los precios de sus productos. Así relatan en Quinquén,

de repente también prende alguna ampolletita, pero queda hasta ahí nomás. Por ejemplo, yo digo ya, voy a agarrar un cuero de un animal, voy a empezar a hacer lazos, riendas, empiezo a hacer esos trabajos, después no tengo dónde vender. Y vendo al precio del comprador, no del vendedor. Porque si yo quiero vender al precio que corresponde, no me lo van a comprar (CI-12).

Otra barrera la imponen los permisos y resoluciones sanitarias, los cuales son caros y difíciles de obtener,

mi señora quiere trabajar, vender productos del piñón aquí, entonces los turistas van a venir, ¿y qué va a pasar con los reglamentos? Viene sanidad, nos dice “mire, está malo esto acá,” se cierra y sacan una multa. Así que al final no se puede trabajar como corresponde. Y si uno va a sacar todos los permisos, queda sin plata (CI-12).

La situación en el turismo no es distinta, existen muchas normas que las familias no pueden cumplir, especialmente en materia sanitaria y de infraestructura. Además de limitantes, esto genera conflicto entre los comuneros pues, según los entrevistados, existen iniciativas familiares que no cumplen con la normativa y, por lo tanto, ofrecen servicios más económicos que perjudican a quienes realizan los trámites oficiales. Estas iniciativas van desde la venta de productos artesanales y culinarios, a la delimitación de zonas públicas para acampar. Sin embargo, debido a que no son oficiales, no existe un registro para evaluar su magnitud y por lo demás, ¿quién podría denunciarlas?

Finalmente, según los actores, la estigmatización es otro factor que los perjudica en términos laborales. A pesar de ser una comuna con un gran porcentaje de población indígena, el racismo y la discriminación son costumbres muy arraigadas entre la gente del pueblo. Se pudo observar en el municipio que la población indígena tiende a ser subestimada y tachada de floja. Además, los conflictos en torno a la actividad forestal en la región han diseminado

una imagen distorsionada del mapuche, la cual se achaca incluso a quienes optan por la negociación pacífica para resolver problemas. Al respecto, muchos expresan que “nosotros no tenemos la culpa de lo que estén haciendo los demás para allá, nosotros no tenemos, no, no tenemos que pagar toda esa cosa que hacen los otros pa’llá” (CI-12).

### 2.2.2 Relación pehuenche con el territorio

A pesar de las dificultades, los pehuenche sostienen que viven en un ambiente seguro y limpio. Se consideran como adaptados a un clima que, a pesar de ser evaluado como “muy duro”, ha forjado una relación particular y propia con el territorio. Muchos confían en el territorio y sus especies para sanar sus malestares; la herbolaria, por ejemplo, que es trabajada por las y los *lawentuchefe*,<sup>56</sup> es ampliamente reconocida. Los árboles, y especialmente la araucaria, son considerados fuente de vida y por lo tanto sagrados.

Los adultos manifiestan un profundo respeto hacia la naturaleza, la cual consideran sagrada, y a los espíritus que en ella habitan. La naturaleza entrega las claves para que la convivencia sea armónica y les indica qué hacer, esto se materializa en una metodología de acercamiento, el *inarumen* o *inaduam*.<sup>57</sup> Quienes son “fijados” pueden interpretarla, pues “los *lonkos*<sup>58</sup> señalan que hay que actuar desde la observación, que es la base del conocimiento” (FM-5).

Sin embargo, los conocimientos ya no se transmiten como antes, o son cuestionados debido a presiones externas, como la educación y la religión evangélica. Muchos pehuenche consideran que otros mapuche, incluso en sus propias comunidades, son menos respetuosos y han perdido la comunión con la naturaleza. Lo cual genera tensiones internas. Cuando este respeto se pierde, la naturaleza se violenta y los espíritus se van, tal como se retira una persona de un lugar en el que se siente incómoda. Eso sucede cuando las personas “se meten sin ninguna precaución. Por eso mismo, el boche, el ruido, el *ngen*, el dueño, empieza a irse, y al irse esos *ngen*, los dueños de eso, empiezan a perder, a secarse el agua, los árboles” (CI-1). Esta pérdida se refuerza por el impacto que generan los visitantes, la mayoría de los comuneros consideran que estos no respetan el entorno, entran sin pedir permiso, contaminan y son prepotentes.

---

56 Lawentuchefe: hierbatero.

57 Inarumen o inaduum: observación sistemática de la naturaleza, que luego configura el conocimiento.

58 Lonko: cabeza. Jefe. Es la autoridad tradicional más importante de la comunidad.

## 2.3 Manifestaciones del cambio ambiental global en Lonquimay

El cambio ambiental es un fenómeno global que se manifiesta localmente, a veces incluso con diferencias sustanciales entre localidades cercanas. Cada ecosistema posee características biofísicas específicas, las que conjugadas con las interacciones sociales que ahí se desenvuelven, configuran un cierto grado de equilibrio. Cuando este equilibrio se vulnera, ya sea por condiciones ambientales y/o sociales, cada especie se ve afectada –para su desmedro o beneficio–, lo cual incide en los sistemas socio-ecológicos. Este es el caso de Lonquimay, un territorio remoto con su propia historia, pero inserto en una corriente global.

Como se ha observado, el equilibrio que se gestó en Lonquimay durante el siglo XX es muy frágil, no obstante, la gente local se ha adaptado a estas condiciones y ha desarrollado un sistema productivo que a su vez está muy arraigado a los sistemas de identificación. Por lo tanto, todos aquellos cambios ambientales que en la actualidad dificultan las actividades productivas, además de generar un gran impacto en las economías, repercuten sobre los sistemas culturales y tienen el potencial de promover sentimientos de abandono, victimización y precarización.

Como comuna de montaña aislada y marginada, Lonquimay es un territorio altamente sensible al cambio ambiental global (Marchant 2011:56). Como se pudo observar, y además según lo constatan los estudios realizados en la zona (Cayul y Quilaqueo 2019; Parraguez et al. 2016), este fenómeno tiene efectos biofísicos, culturales y sociales. Aunque entre los entrevistados no existe un consenso respecto de cuándo comenzaron a evidenciarse estos cambios, la gran mayoría sostiene que entre los últimos veinte años las condiciones ambientales se han modificado. Las percepciones respecto a estos cambios resultan difíciles de analizar, pues no solo se basan en eventos biofísicos cuantificables, sino que también en el grado de afectación que estos eventos suponen sobre el sistema social. Por otro lado, es complejo aislar estos cambios o agruparlos en categorías fijas y dicotómicas, pues la mayoría se encuentran interrelacionados entre ellos y con el accionar humano (Schultz et al. 2015).

Los cambios que más se perciben son los que se vinculan directamente con el sustento, como la disminución del agua. Sin embargo, al profundizar surgen múltiples observaciones de alteraciones en los comportamientos animal, vegetal y espiritual. Como estas apreciaciones son demasiadas, y ahondar en cada una excede las capacidades de esta investigación, se revisan aquellas repercusiones que por lo menos fueron mencionadas dos veces. Para presentarlos, estos cambios fueron organizados en cuatro grupos más amplios: agua, clima,

suelos, y fauna y flora. Dentro de este último, los cambios en la araucaria son los más sentidos debido a la relevancia cultural de esta especie, por lo que son expuestos aparte.

### 2.3.1 Cambios en el agua. Disminución de las precipitaciones y aumento de la sequía

En línea con la tendencia nacional, el mayor problema ambiental percibido por los actores es la disminución del agua en todas sus formas. Desde la disminución de las precipitaciones hasta la sequía de las napas subterráneas, todos señalaron que estaban afectados o conocían a alguien que lo estuviera.

Como se ha señalado, en Lonquimay resulta común que la nieve deje a los hogares literalmente sumergidos. Sin embargo, actualmente la frecuencia de estos eventos es menor y la nieve que cae apenas supera el metro y medio, los actores tienen “la sensación que algún día capaz que ni nieve aquí” (CI-3). Según muchos entrevistados, la cantidad de agua que precipita es la misma, pero lo que sucede es que las características de la nieve han cambiado. Los actores diferencian entre la “nieve seca” y la “nieve con agua”, antiguamente primaba la primera, mientras que actualmente la relación se invirtió. Para otros, la disminución de la nieve es evidente en sus dos formas, es decir, nieva menos y llueve más. En ambos casos la nieve se acumula menos y se derrite más rápido. Sin embargo, la intensidad de los episodios de ventisca ha aumentado, los cuales son conocidos como “terremotos blancos.” En la comunidad de Quinquén, por ejemplo, un actor señala que antes “eran años como bien nevadores y que aguantaba harto la nieve. Hoy día, claro, vienen terremotos blancos, pero aguanta un mes la nieve y después viene pura lluvia y se va rápidamente” (CI-12).

Mientras más cerca del pueblo se encuentran los hogares, este cambio es más fuertemente percibido y ha cambiado la relación con el territorio. Por ejemplo, los mayores recuerdan el uso del “maullo”, una raqueta de nieve fabricada con caña de coligüe y madera,

años anteriores, cuando yo era chiquitito, mis padres me mandaban a sacar los animales después que forrajeaban. Y yo sacaba a los animales, agarraba una yunta y me iba por la huella donde seguían los animales, miraba pa’ arriba nomás yo, y donde dejaban el camino los animales, ahí, por ahí me guiaba la siga pa’ arriba. Y ha caído mucha nieve esos años, mucha nieve, y ahora no cae nada casi, no como esos años. Esos años la gente salía con maullo, que se ponía en los pies uno, unos arcos de coligüe, y con ese ponían y venían al pueblo, y ahora eso no se ve (CI-2).

Bengoa, de acuerdo a lo que le relataron en Quinquén, también da testimonio de este cambio,

[L]os antiguos nos cuentan que era tanta la nieve, que allí no se podía vivir durante esos meses. Los cambios climáticos que ha habido no sólo en Chile, sino en el mundo, han conducido en los últimos treinta a cincuenta años a que la nieve caída durante el invierno sea menor y, por lo tanto, se pueda vivir allí en esos meses (1999:13).

Las familias que viven a mayor altura notan menos estos cambios e incluso algunos consideran que las precipitaciones siguen siendo las mismas. Esto guarda relación con la variación de la isoterma cero, la que, según el encargado de UDEL, ha subido aproximadamente doscientos metros, afectando principalmente la zona más baja de la comuna. Dato que se corresponde con las proyecciones nacionales (MMA 2013). A simple vista desde el pueblo, esto se evidencia en el cambio de la línea de vegetación en las montañas.

La disminución de la nieve repercute en el almacenamiento de agua. Durante la primavera y verano, muchas vertientes, la principal fuente de suministro de agua para las comunidades, se secan, situación que antes no sucedía. Relatos de este tipo se reiteraron en varias entrevistas: “había una vertiente donde se extraía el agua pa’ tomar, y ahora es imposible porque se seca en la primavera y ahí quedamos sin agua” (FM-3). Los caudales de los ríos también han disminuido, incluso algunos esteros se secan durante meses. Por otro lado, también se observa una disminución en el glaciar Sierra Nevada, que se ve desde la entrada del pueblo, algunos indican que “se le va la nieve más rápido” o que “ha retrocedido.”

Las percepciones respecto a las precipitaciones en verano también son diversas. La mayoría de los actores perciben que llueve menos, aunque otros consideran que no es la cantidad de agua la que ha disminuido, sino que la frecuencia de las lluvias. Estas lluvias se perciben como más intensas, producto a que la altura en que se generan es mayor.

La disminución de precipitaciones repercute a su vez en la frecuencia e intensidad de los eventos de escasez hídrica. Según la mayoría de los actores, a diferencia de años anteriores, la sequía se ha vuelto un fenómeno común en la comuna. Esto afecta directamente las napas subterráneas y pozos, pero también grandes extensiones de terreno. Muchas zonas que acostumbraban a tener agua todo el año se secan durante el verano. Este es el caso de Mallín del Treile,<sup>59</sup> sector que hace unas décadas poseía un pantano, por el cual el ganado y los animales terrestres no podían transitar. “Mallín del Treile era un lugar con harta agua, un

---

59 Mallín: zona pantanosa. Treile es el nombre en mapudungun del ave queltchue (*Vanellus chilensis*).

mallín, pero ahora ya no es mallín. Porque se secaron los esteros, ya no hay ese chorro que corría antes porque ha habido mucha sequía” (CI-1).

### 2.3.2 Cambios en el clima y las estaciones. Temperaturas más extremas y mayor variabilidad climática

Los cambios en el clima no han sucedido de manera progresiva y uniforme en Lonquimay. Por lo que su percepción es difícil de evaluar. Existen fuertes diferencias entre un año y otro. Sin embargo, para la mayoría de los entrevistados existe un nuevo patrón: las temperaturas están más extremas y los eventos climáticos son más difíciles de predecir. El patrón al que estaban habituados ha comenzado a difuminarse y espaciarse en el tiempo. En general las estaciones se perciben distintas, muchos consideran que se han desordenado y se ha perdido el equilibrio.

Específicamente, el invierno parece ser más largo, seco y frío que años anteriores. Sin embargo, las temperaturas han aumentado. Según muchos, anteriormente las nieves comenzaban aproximadamente en mayo y en la actualidad comienzan en julio. Este retraso influye en que el invierno se extienda sobre los meses de primavera. Esta prolongación, junto con la sequía y el aumento de las temperaturas determinan que las mínimas se perciban como más bajas. El año 2017, por ejemplo, la mínima llegó a  $-18\text{ }^{\circ}\text{C}$ , situación que todos mencionaron que era inusual, no obstante históricamente la mínima ha alcanzado los  $-20\text{ }^{\circ}\text{C}$ .

El verano tarda muchas más semanas en estabilizarse. Una mujer de Icalma señala “decimos verano, pero no estamos como verano, estamos como otoño” (CI-5) y otra de El Naranjo, “antes ya teníamos el verano en octubre, en noviembre ya, y ahora recién en diciembre sentimos algo de calor. Entonces uno dice que el clima está raro” (FM-1). Esta sensación se incrementa debido al aumento de las heladas durante la noche, que hacen que mañanas y atardeceres sean mucho más fríos. Las heladas se sienten tanto en las invernadas como las veranadas, donde las viviendas son más precarias, al respecto, una mujer de Quinquén relata que en la veranada “tuvieron que amanecer a orilla de fogata, y nunca lo habían hecho” (CI-9). Pero a la vez, se percibe un incremento de las temperaturas durante el día, el que se atribuye principalmente al aumento de la intensidad del sol, que “quema” y “caldea.” Una mujer de Mallín del Treile señala que “los últimos años las calores que hacen, es quemante, uno está quemándose, anda caminando por ahí, las calores, el pasto, se hace chicharrones” (CI-4). Por otro lado, las lluvias de verano también son distintas, son más frías, y ha aumentado la frecuencia e intensidad de tormentas eléctricas, particularmente las secas.



Estos cambios determinan estaciones de transición difusas, especialmente la primavera, la cual para muchos está desapareciendo. La prolongación del invierno y el aumento de las heladas entre octubre y diciembre instala la sensación de que el invierno no se retira. Sobre la disipación del otoño no existe mucho consenso, algunos consideran que las altas temperaturas del verano se prolongan, otros, que se mezcla con el invierno determinando una extensa estación fría que va desde abril hasta noviembre.

Esta variabilidad climática también se manifiesta a nivel diario, especialmente en verano. Muchos testimonios dan cuenta sobre cambios radicales de temperatura durante un mismo día, en momentos acotados de tiempo y sin ningún patrón. Un actor señala “ahora de un imprevisto a otro se descompone el tiempo y llueve, hace calor, hace frío” (CI-2). Esta variabilidad se vincula mucho con la llegada de fuertes vientos en las tardes, similares al viento de invierno, el Puelche. Los extremos han sido tan radicales que incluso ha caído nieve durante el verano, fenómeno inédito para muchos. “Y a base de eso decimos que está totalmente cambio’, cambio’ entero” (CI-2).

### 2.3.3 Cambios en el suelo. Mayor degradación y disminución de pastos naturales

Los cambios en el suelo en la comuna de Lonquimay se encuentran asociados principalmente a la actividad humana. Modificaciones en su uso, sobreexplotación, aumento de la población y mala gestión de los desechos han configurado un escenario difícil de revertir. Según la mayoría de los actores, sus territorios se encuentran degradados, empobrecidos y contaminados.

Como se ha observado, la historia de Lonquimay está estrechamente ligada a la explotación de sus bosques. Según la apreciación de los entrevistados, la tasa de deforestación de la comuna es dramática y peor aún, sigue aumentando. Según un entrevistado, los bosques se “devoran” a tal punto que “ahora tenemos bosque en la cordillera nomás” (CI-2). La deforestación de grandes extensiones de tierra ha abierto el camino para la degradación y erosión de los suelos, lo cual a su vez genera el empobrecimiento de minerales y nutrientes. Esta situación se hace evidente en territorios como El Naranjo y Pedregoso, caracterizados por su densidad de población. Como se indicó, una de las respuestas para la erosión ha sido reforestar con pinos, pero según casi todos los actores, estas plantaciones han aumentado la degradación y la sequía en los sectores aledaños. Por otro lado, debido a las condiciones climáticas, los pastizales se han desplazado a zonas cada vez más altas.

Otro de los cambios más sentidos es la contaminación y el incremento de la basura en los sectores rurales, que contamina los ríos, un actor de Quinquén relata “el otro día fuimos al río, venían botellas, venían cosas plásticas, bolsas plásticas con basura. Eso no me gusta para nada, tampoco en el río, porque estamos infectándonos nosotros mismos” (CI-9).

Finalmente, el aumento de la población ha acelerado la subdivisión de los predios, los cuales se encuentran cada vez bajo mayor presión. Los cambios en el paisaje han sido tan radicales que algunos consideran que viven como en una población. Esto es evidente en sectores como Mallín del Treile, Naranjo, Pedregoso, Icalma y Mitrauquen.

#### 2.3.4 Cambios en la flora y fauna

Los cambios en la flora y la fauna son los más sutiles y fueron menos mencionados y consensuados, pues, aunque son percibidos, la mayoría considera que no afectan la cotidianidad de manera evidente. Sin embargo, algunos cambios sí resultan evidentes para la mayoría, como la fragilidad de los árboles y los nuevos comportamientos de animales salvajes.

Respecto a la flora, un gran porcentaje de los cambios observados guardan relación con los árboles. Durante el 2019, todos los actores notaron que los árboles se habían quebrado durante el invierno debido al peso de la nieve. Si bien el año 2017 algunos también lo habían notado, al parecer, dos años después esta situación se produjo en tantos sectores que llamó la completa atención de los pehuenche. Para muchos, los “ganchos” o la “ganchería” de los árboles habían caído de manera tan abrupta que los bosques y praderas se encontraban llenos de estos. Por otro lado, los árboles también se comportan de manera distinta, no florecen en las épocas que acostumbraban a hacerlo y tampoco producen como antes, especialmente las especies frutales. Además, según los entrevistados, muchos árboles alojan en la actualidad una especie de insecto o gusano, según algunos una “lanilla”, que acelera su deterioro. Un actor de Quinquén lo describe, “uno corta madera y se nota al tiro que no es sana, no está 100%, está lleno de bichos, y eso significa que cada día los árboles están durando menos, porque se están cayendo, se están muriendo por dentro” (FM-8). Otro cambio reportado fue el que afecta a las hierbas medicinales, determinantes para el trabajo de los *lawentuchefe*; casi todos los entrevistados señalaron que hay menos. Para algunos, los *lawenes* se encuentran en lugares cada vez más remotos y recónditos, pero para otros directamente se están extinguiendo.

También han disminuido distintos animales silvestres. Entre las aves, los entrevistados mencionaron que ya no se ven tantos treiles (*Vanellus chilensis*), golondrinas (*Tachycineta*

*leucopyga*), cachañas (*Enicognathus ferrugineus*), chirigues (*Sicalis luteola*), zorzales (*Turdus falklandii*), chincoles (*Zonotrichia capensis*), lloykas (*Sturnella loyca*), búhos, chercanes (*Troglodytes aedon*) y águilas. De manera opuesta, han llegado ciertas aves que antes no se veían, como cisnes, garzas y martín pescador (*Megaceryle torquata*). Entre los animales terrestres que han disminuido destaca la liebre (*Lepus europaeus*), lo cual se contrasta con el notorio aumento del conejo (*Oryctolagus cuniculus*). El avistamiento del puma (*Puma concolor*) también ha cambiado, este se acerca más a las casas. Algunos actores consideran que esto se debe a la pérdida de ecosistema, pero otros, que es producto de políticas estatales de reintroducción de fauna silvestre. Al consultar con un experto, se pudo constatar que esta es una creencia extendida en todo el país, sin embargo, como se explica en la siguiente sección, no es certera. De igual manera el comportamiento del cóndor (*Vultur gryphus*) ha cambiado, hay quienes sostienen haberlo visto solo a unos metros de distancia, e incluso algunos atestiguan que lo vieron cazando animales domésticos. Aunque esta es una situación inusual, pues el cóndor es principalmente un ave carroñera, a nivel nacional sí existen registros que avalan esta posibilidad. También se han alterado los insectos, por ejemplo, hay menos abejas y chicharras y más avispa y zancudos.

Los cambios en los animales domésticos son más sentidos. El más evidente es el que afecta a las hembras del ganado, que no producen suficiente leche. Este hecho, sumado a que el invierno presenta temperaturas más extremas y además se alarga, ha provocado que los animales se enfermen más y que muchas de sus crías nazcan débiles o muertas. Algunos actores también observan que los animales cambian el pelaje en fechas inusuales. Estos cambios no solo son percibidos por los habitantes de las comunidades, sino también por los funcionarios y el municipio, el cual ha debido incrementar el apoyo técnico y económico a las comunidades.

### 2.3.5 Cambios en la araucaria

Una de las respuestas más espontáneas que surgió durante la mayoría de las entrevistas apenas se preguntaba sobre los cambios ambientales fue “la araucaria se está enfermando”, incluso “la araucaria se está muriendo.” De manera transversal, los pehuenche notan que algo le sucede a su árbol sagrado. La relevancia cultural de esta especie, junto con el aporte que significa para muchos hogares, ha instalado este asunto como el indicador más emblemático de cambio ambiental global en la comuna de Lonquimay. Este cambio, además de repercutir sobre la salud del árbol en sí mismo y su aspecto físico, ha alterado su productividad.

Similar a lo que le sucede al resto de los árboles, muchos señalan que la araucaria está más débil y por lo tanto pierde gran cantidad de “ganchos” durante el invierno. Lo cual resulta bastante desconcertante, pues esta especie ha evolucionado durante miles de años en contextos de frío extremo. Del mismo modo, varios actores indican que en la araucaria se está gestando una nueva enfermedad causada por un parásito, algunos señalan un insecto o un gusano, que determina que el árbol se seque y que su semillación varíe. Aunque según la mayoría es normal que la producción del piñón tenga ciclos, donde en algunos años se dan más que en otros, se percibe una disminución a nivel general. Muchos recuerdan que antiguamente los bosques de araucaria producían siempre una cantidad significativa de piñones, y que por lo tanto nunca fue una preocupación pensar si habría o no. No obstante, los últimos años ha habido temporadas de muy baja producción, por lo que muchos ven con incertidumbre el futuro. Las características del piñón también se han modificado. Estos nuevos piñones son descritos por los pehuenche como más “vanos” y de peor sabor. Según varios, debido al calor los piñones se “arresinan” y se aprietan, por lo que después es imposible comerlos.

Una situación en la que no hubo mucho consenso, y probablemente esto se deba a las diferencias territoriales, es que la regeneración de las araucarias también ha disminuido. En las invernadas los nuevos árboles crecen con mayor dificultad que en la veranada. Estas diferencias territoriales posicionan dificultades para la evaluación institucional. Como expone la siguiente sección, los cambios en la araucaria han generado una preocupación a nivel nacional. Si bien desde el municipio se tiene conocimiento sobre los ciclos de regeneración de la araucaria, esta preocupación no ha alcanzado niveles tan altos como en la esfera nacional, y especialmente el mundo académico.

Finalmente, otro cambio observado por los actores y que llama mucho la atención, guarda relación con las tormentas eléctricas. Muchos señalaron con asombro que en la actualidad la araucaria recibe más rayos que en años anteriores. Un actor de Quinquén, quien es también funcionario municipal, explica, “la araucaria tiene mucha energía, mucha, y el rayo hace su descarga ahí. Pero antes no se escuchaba tanto, desde un tiempo hemos venido escuchando que le caen muchos rayos” (FM-8). Si bien esta observación resulta difícil de evaluar en el corto plazo, otros funcionarios municipales, así como de CONAF, corroboran el aumento de incendios, motivo por el cual su prevención ha adquirido un lugar central en la agenda institucional en la comuna. A su vez, existe investigación científica que evidencia que los incendios naturales son parte del ciclo ecológico de la araucaria (González et al. 2005;

González y Lara 2015), los cuales se originan gracias al impacto de los rayos (Montaña et al. 2019). Si bien estos eventos se producían mayormente en invierno, el incremento de tormentas secas en el verano podría explicar el aumento de su frecuencia en la actualidad.

### **3 Valoraciones del cambio ambiental global en Lonquimay y construcción cultural el riesgo**

Aunque sí existe un gran consenso respecto a los cambios presentados anteriormente, no todos los entrevistados les atribuyen las mismas causas. Del mismo modo, no todos señalaron que estos cambios los afectan. A continuación se exponen las explicaciones más recurrentes que los actores elaboran para comprender lo que sucede en Lonquimay. Luego se indaga sobre las principales amenazas que estos cambios significan y los riesgos que se les asocian.

#### **3.1 Interpretaciones sobre las causas de los cambios ambientales en Lonquimay**

Como se puede observar, muchos de los cambios expuestos se relacionan entre sí, de hecho, un cambio puede ser efecto o resultado de otros (Parraguez et al. 2016). Debido a esto, la identificación de sus causas es una tarea compleja y las explicaciones que las personas entregan para estos fenómenos son variadas, así como la actitud que adoptan para afrontarlos. No obstante, se pudo observar que el conjunto de alteraciones en el entorno es discutido regularmente y que a distintos niveles, los pehuenche se preguntan qué sucede. Los actores identifican una serie de factores que, dialogando entre sí, detonan o aceleran este proceso. A continuación se exponen las principales causas que los pehuenche atribuyen a ciertos cambios. Antes, resulta necesario enfatizar que estos factores en realidad no pueden separarse (Schultz et al. 2015), esto los actores lo tienen claro.

En gran medida, los actores locales atribuyen los cambios en el entorno al cambio del clima. De hecho, se pudo observar que entre el año 2017 y el año 2019 se produjo un incremento en las menciones al cambio climático durante las conversaciones y entrevistas, probablemente debido a la supuesta realización de la COP25 en Chile. No obstante, la interpretación del fenómeno varía en las comunidades. Los comuneros mayores no vinculan los cambios locales del clima a un contexto global. Mientras que los más jóvenes, y

especialmente aquellos quienes están vinculados de manera más estrecha a la institucionalidad, como los funcionarios y dirigentes, sí atribuyen el conjunto de alteraciones ambientales a un proceso mayor. Para estos actores, los cambios locales son resultado de un desequilibrio a nivel global, el cual tiene como origen el accionar humano.

La interpretación del origen antropogénico también tiene diversas expresiones. Estas interpretaciones se pueden agrupar en dos perspectivas principales. Por un lado, funcionarios y dirigentes jóvenes atribuyen el cambio climático al modelo de desarrollo y las estructuras de poder hegemónicas. Y por otro, los dirigentes mayores y adultos mayores realizan un *mea culpa*, es decir, aunque sostienen que el accionar humano es el origen del cambio climático, consideran que sus propias acciones, y omisiones, contribuyen al desequilibrio del entorno local.

Dentro del primer grupo se observaron distintas interpretaciones, las cuales se basan principalmente en las experiencias personales y comunitarias de los entrevistados. Para quienes viven en comunidades más densas, el principal problema es la sobrepoblación y el extractivismo. Para quienes poseen niveles más avanzados de educación formal y especialmente universitaria, la responsabilidad es del modelo económico extractivista promovido por los países industrializados, que fomenta un tipo de accionar humano que ha detonado una crisis global, que luego se conjuga con los territorios locales, ya impactados por acciones humanas previas. Esta lectura resulta muy interesante, porque, además de evidenciar la desigualdad socio-ecológica que se presentó anteriormente, no identifica el problema en el cambio global en sí, sino en cómo este potencia, o se potencia, con problemas locales previos. En Quinquén, una persona reflexiona,

resulta que el cambio climático que hay ahora está producido no por toda la humanidad, por gente que tienen empresas, que tienen industrias, que empiezan a talar los bosques, porque tienen maquinaria, porque tienen más plata, entonces, bueno, la plata se da para todo. Y resulta que por causa de eso hay un cambio climático que nos está afectando realmente más a nosotros (...) a la clase baja. Porque los otros ya tienen su regulación y quizá cambiaron de trabajo, y trabajan en otra cosa, que al final ellos no nos toman en cuenta, como se dice, no están ni ahí con la cuestión (CI-12).

Es decir, los actores interpretan que a la clase con poder no le importa impactar los ecosistemas pues sus ingresos no dependen exclusivamente de estos. Si destruyen un

territorio, dejan a la población local con los pasivos ambientales y comienzan un emprendimiento en un nuevo lugar.

Las interpretaciones del segundo grupo se basan más en la identificación cultural y las creencias espirituales. Una mujer de Mallín señala, “es la culpa del ser humano, de nosotros mismos y no nos damos cuenta [debido a la] pérdida de identidad mapuche (...) hemos cometido muchos errores, porque nosotros en un momento perdimos el norte de ser mapuche” (CI-4). La pérdida del idioma en este proceso ha sido determinante, la cual se produjo mayormente por la discriminación que sufrieron los adultos, quienes prefirieron no enseñarle a sus hijos. También la pérdida del sentido comunitario; la compra venta de madera y los sistemas de propiedad impuestos por el Estado durante la primera mitad del siglo XX, junto a la incidencia de la política pública los últimos veinte años, han promovido un estilo de vida competitivo que posiciona el individualismo como valor. Muchas de las actividades que se desarrollaban en conjunto, como el piñoneo, actualmente se hacen de manera individual. Esto impide que la comunidad se organice por el bien común y que las prácticas y conocimientos sean transmitidos. Quienes poseen una mirada más espiritual hacia este fenómeno consideran que todos, en alguna u otra medida, son responsables, independiente de su actividad. Afirman que la naturaleza está cansada, y que los cambios se deben a que las personas ya no la respetan. Además, la pérdida de los ecosistemas refuerza la pérdida de espiritualidad y la desconexión con el territorio, permitiendo que la destrucción avance.

Debido a que la presencia de la religión evangélica es muy fuerte en las comunidades, también se puede identificar una interpretación que se alinea con esta última perspectiva. Las personas que se adscriben a esta religión sostienen que los cambios ambientales son manifestaciones de la voluntad de dios.

La escasez hídrica, si bien se vincula al cambio del clima, es un problema más urgente y por lo tanto los actores identifican diversos detonantes. Esta se asocia a un escenario de mega sequía nacional (Garreaud et al. 2017), sin embargo, la gente no deja de sorprenderse que en Lonquimay, una comuna donde nacen las aguas, las familias padezcan de manera progresiva este problema. En primer lugar, la disminución de las precipitaciones se identifica como la causa más inmediata; la ausencia de nieve en invierno se traduce en sequía para el verano. Y la deforestación se reconoce como uno de los principales agravantes, para nadie es coincidencia que los sectores más deforestados han pasado a ser los menos autónomos en términos hídricos. No solo los años de explotación extensiva han afectado los bosques de Lonquimay, muchas familias aún dependen de la venta de leña para su sustento diario, varios

de manera informal e incluso clandestina, “como aquí no hay empresa, ni otra cosa, obligado a vender la leña nomás” (CI-3). Pero son pocos los que lo reconocen, pues además de la penalización estatal, existe un fuerte rechazo social a la actividad forestal, la cual por muchos es catalogada como inconsciente y desidiosa. Sin embargo, también se comprende que muchas familias extraigan leña pues no cuentan con otra vía de sustento. Por otro lado, según los comuneros, las plantaciones de pino han contribuido de manera significativa a la sequía de los territorios. Sin embargo, dos funcionarios municipales, pehuenche y no pehuenche, matizan esta apreciación y aclaran que estas plantaciones no crecen tan rápido como lo hacen en el valle, por lo que no consumen tanta agua. Por el contrario, su contribución en detener la erosión es meritoria y no significan un perjuicio mayor al que generan otras especies exóticas que los locales valoran positivamente, como el álamo y el sauce.

El incremento del ganado también repercute negativamente en las fuentes de agua, muchas vertientes están contaminadas por el pastoreo de las vacas. Pero más relevante es el daño que generan las cabras sobre la regeneración del bosque (Burschel y Rojas 2006:132), estas arrancan las plantas de raíz. Los animales se comen brotes, almácigos y plántulas, impidiendo el crecimiento de árboles nativos. Además, al aumentar la población y los animales, estos alcanzan zonas que anteriormente no. Así lo percibe un actor de Pedregoso,

al faltar tierra abajo, tú ocupas la alta montaña por más tiempo, y la carga animal también se ha duplicado en este tiempo, entonces eso sin duda afecta el crecimiento del pasto, afecta el crecimiento de las flores, afecta el crecimiento de los árboles (CI-8).

Finalmente, la estructura legal establecida por el Código de Aguas, que limita el acceso a las aguas que anteriormente eran de uso común y promueve su mal uso por parte de privados, es identificada como otra agravante.

En todo caso, muchos actores asumen su cuota de responsabilidad en la disminución de los cursos de agua, pues consideran que no los han protegido como corresponde. Un actor de Quinquén señala al respecto, “es más producto de nosotros mismos, porque no los cuidamos” (CI-12), y afirma que algunas medidas que se han tomado, en beneficio de otras necesidades, han repercutido de manera negativa sobre el agua. Por ejemplo, la instalación de tendido eléctrico, que requirió la apertura de una faja sin árboles. Si se analiza esto en profundidad, cabe preguntarse por qué la instalación de postes eléctricos no contempló un programa de mitigación o reforestación. No es la instalación de los postes en sí misma lo que genera el déficit hídrico, sino décadas de explotación de un territorio sin regulación.



Explotación que deja al territorio con una capacidad muy baja para soportar nuevos cambios y presiones. En este tipo de apreciaciones se puede observar cómo los lenguajes de valoración (Martínez Alier 2009) locales se silencian ante los impuestos, determinando que los pehuenche asuman una responsabilidad que le corresponde al Estado. Este tipo de situaciones evidencia la valoración que la gente local hace sobre la gestión de sus propios recursos. La colonialidad del poder y del saber (Lander 2000; Quijano 2000) ha instalado la creencia de que ellos no lo hacen bien, que no saben, que no cuidan, que son flojos, que es su culpa. Este tipo de creencias se analizarán con mayor profundidad en el próximo capítulo (ver capítulo VI).

El cambio en los comportamientos de animales y plantas también es atribuido a la incidencia humana. Muchas familias se ven obligadas a subir cada vez más arriba en la montaña en búsqueda de pasto, afectando flora y fauna. La sobreexplotación del territorio reduce el hábitat de cientos de especies y “afecta también la convivencia de los animales domésticos con los animales silvestres” (CI-8). El aumento de incendios también genera un desequilibrio en la fauna local. Aunque estos incendios se atribuyen mayormente a la responsabilidad humana, el aumento de tormentas secas incrementa la posibilidad. Funcionarios municipales y de CONAF comparten esta interpretación.

Las causas de la disminución de vegetación, y en especial de *lawenes*, son, en primer lugar, la sequía y en segundo, el ganado, que se las come. La responsabilidad de esta situación recae en la ausencia de una planificación territorial y predial, como explica un actor de Quinquén, “por el hecho de no estar con un cierre perimetral,<sup>60</sup> los mismos animales empiezan a consumir eso y se van terminando hoy día las hierbas medicinales” (CI-10).

La enfermedad de la araucaria es atribuida principalmente al cambio de temperatura, principalmente porque este árbol está adaptado a un clima frío y requiere de abundante nieve para poder reproducirse (la semilla de la araucaria necesita una temperatura mínima para iniciar su germinación). Además, el aumento de las temperaturas genera un desequilibrio en el ecosistema, especialmente sobre los insectos que habitan la araucaria, promoviendo rápidamente nuevas plagas a las cuales esta no alcanza a responder. Algunos actores creen que estas plagas fueron transmitidas por las plantaciones exóticas, según algunos, el momento en que se introdujeron las plantaciones coincide con el que comenzó a disminuir el piñón. Pero también se reconocen causas sociales. La instalación de las prácticas individuales, en

---

60 Esto refiere a los cierres que se hacen en el terreno que rodea una vertiente para impedir el paso del ganado con objeto de recuperar la vegetación.

desmedro de las comunitarias, y la venta masiva del piñón han promovido un sistema de extracción inadecuado. Antiguamente se piñoneaba en conjunto, ahora cada uno lo hace en el terreno que tiene asignado y ya no se transmiten los conocimientos relativos a su buen manejo. Por ejemplo, antiguamente los adultos enseñaban a los más jóvenes a dejar las cáscaras de piñón en el territorio, práctica que ya no se realiza pues el piñón se vende con esta. “Los papás lo hacían, los mayores, así como les fueran enseñando los abuelos. Por respeto. Decían ‘no se puede hacer eso, no se puede jugar con la cáscara de piñón, porque puede disminuir la alimentación’” (CI-4).

Como el tema del piñón es muy sensible, las interpretaciones son muy variadas. Algunos entrevistados consideran que el mayor problema lo generan los visitantes que vienen especialmente en el verano a extraer piñones sin contar con los conocimientos necesarios. No obstante, otros afirman que son ellos mismos, las personas de sus propias comunidades, quienes extraen sin cuidado. Este es un asunto delicado y difícil de verificar, pues hay familias que extraen grandes cantidades y venden incluso a cadenas de supermercados. Pero también, los pehuenche sienten que han sido responsabilizados por actores ajenos a la comuna, principalmente científicos, por la enfermedad de la araucaria. Así explica una persona de Icalma, “entonces a veces la gente, como la universidad, dice que los mapuche estropean los piñones” (CI-5). Esto fue lo que vivieron en el año 2017, momento en que un grupo de científicos inició una campaña nacional para cambiar el estado de conservación de la araucaria.

El deterioro de los suelos y pastizales se vincula con muchas de las situaciones ya descritas y, además, con el uso de productos químicos, promovidos por políticas estatales. Emblemático es el caso de la alfalfa, la especie que predomina en las invernadas, pues su cultivo con fertilizantes naturales no resulta rentable debido a la proliferación de otras especies. Algunos actores consideran que la introducción de fertilizantes químicos fue un engaño, que no les advirtieron sobre sus consecuencias, como indican en El Naranjo,

años atrás llegó el fertilizante que le llaman y ya, ahí nosotros también creímos, dijimos “ya, vamos a fertilizar el campo y va a ser un mejor futuro pa’ nosotros,” no, incluso un engaño pa’ nosotros porque los campos hoy en día ya no dan (CI-7).

Otros, en cambio, asumen la responsabilidad como propia, “la gente le ha metido muchas cosas aquí en la tierra, y hay harta cosa que nosotros mismos tenemos la culpa” (CI-3). Pero

también existe una lectura social y cultural, según algunos se ha perdido la costumbre de retribuir a la tierra,

devolver algo a la tierra, no solamente recibir. Y ahí es donde está perdido el equilibrio espiritual y de nuestra cosmovisión. Y que tiene que ver no solamente con los procesos internos que tiene cada pueblo, sino también producto del rol que ha jugado el Estado, la educación, el cristianismo en estos territorios, las políticas públicas, las instituciones, todo eso (CI-8).

Sobre el aumento de la basura, la responsabilidad es evidentemente humana. Sin embargo, un grupo considera que son actores ajenos quienes más arrojan y otro, que son los mismos locales. Históricamente la basura ha sido quemada o depositada en cursos de agua o pozos negros, esto, sumado a una mala gestión municipal y al incremento del turismo han generado una acumulación que nadie sabe muy bien cómo abordar. Desde la gestión de los recursos hasta el manejo de los desechos, los habitantes de Lonquimay consideran que no existe la conciencia suficiente y no perciben apoyo por parte de las instituciones. Principalmente responsabilizan al municipio, pues los camiones de recolección no alcanzan todos los territorios, se han instalado muy pocos contenedores y las políticas de reciclaje hasta el momento han fracasado. De hecho, se presenció en Icalma como una familia que administra un camping le exigía al delegado municipal que retiraran los envases plásticos que habían recolectado ocho meses atrás. Esta familia preguntaba qué sentido tenía que se esforzaran por educar al turista y colocar señales para reciclar, si los desechos permanecían en el territorio durante tanto tiempo. Irónicamente, señalaban que los turistas volverían a encontrarse con sus propias botellas un año después.

A medida que aumenta el consumo y nuevos productos ingresan a la vida cotidiana, como objetos electrónicos o envasados, no se ha producido una reflexión sobre los distintos manejos que estos elementos deben tener. Por lo tanto, muchas personas continúan gestionando los desechos del modo con que tratan los productos orgánicos o de rápida degradación. Así lo percibe un actor de Quinquén,

hoy día la gente tiene la posibilidad de salir a las ciudades, comprar. Antes se hacía un plato de madera, se comía en ese plato de madera, se comían los piñones, la cáscara aunque se botara, era orgánica. Pero hoy día no, hoy día van al pueblo, compran sus platos, compran la comida, hasta a veces no se come carne del campo, sino que prefieren comprar pollo de pueblo, llevarse una bebida, y queda el envase (CI-12).

Esto se puede constatar los días que baja el bus al pueblo, es común ver a las familias cargando a su regreso cajas de bebidas y alimentos ultra procesados, lo cual además de repercutir sobre el entorno, genera nocivas consecuencias para su salud. En verdad resulta lamentable recorrer muchos sectores rurales –y esto es común a muchas comunas de Chile–, envases plásticos, electrodomésticos en desuso, botellas, materiales de construcción y neumáticos han pasado a ser parte del paisaje. Del mismo modo en algunos predios, ropa, plásticos y todo tipo de desechos conviven con animales, niños y huertas.

### 3.2 “Maleza de tiempo que tenemos.” Construcción material y construcción cultural del riesgo en Lonquimay

A continuación se exponen los efectos del cambio ambiental global sobre los sistemas sociales de Lonquimay. Tomando en consideración las valoraciones de los actores se puede evaluar el nivel de riesgo cultural que construyen los pehuenche.

Como se puede observar, las repercusiones del cambio global sobre los sistemas biológicos son múltiples y diversas, además se potencian entre sí (Schultz et al. 2015). También afectan los sistemas sociales, pues generan una gran presión sobre los hogares de Lonquimay. Desde el municipio, los funcionarios municipales vinculados a la Unidad de Medio Ambiente y UDEL, quienes manejan más información técnica al respecto, sostienen que Lonquimay es altamente vulnerable a los impactos del cambio climático, debido a que los ecosistemas de la comuna son sensibles y los índices de pobreza son altos. Pero también porque los cambios se están acelerando, acotando las posibilidades de reacción.

Desde las comunidades las opiniones son diversas, no todos los entrevistados perciben que todos los cambios ambientales repercuten en sus medios de subsistencia y cotidianidad. No obstante, sí prima una sensación de incertidumbre y preocupación, principalmente porque las economías de Lonquimay son frágiles y la capacidad de hacer frente a estos efectos de manera autónoma no es alta. Se observó que las evaluaciones de los cambios dependen mayormente del sector que habita el entrevistado y su experiencia de vida. Debido a lo anterior, existen cambios que generan preocupación en toda la comuna, mientras que otros solo lo hacen en ciertos sectores.

Como la sequía se ha vuelto más frecuente e intensa, sus impactos se perciben tanto en los entornos silvestres como los domésticos. El efecto más evidente y sentido es que ha disminuido el agua disponible para consumo humano y animal. La escasez hídrica es motivo

de preocupación en aquellas familias que han perdido por completo su autonomía y dependen del agua que entrega el municipio. La escasez hídrica se percibe más fuerte, y por lo tanto genera más preocupación en las comunidades del valle, que además son las más densas, deforestadas y degradadas. Estos actores señalan que la falta de agua afecta “la supervivencia” y la vida “en su totalidad.” Condición agravada por la restricción de los derechos de uso, situación que además instala un sentimiento de injusticia. Por otro lado, los actores de la zona sur aún no se sienten tan afectados, especialmente las familias que viven en los sectores más altos, pues aún cuentan con acceso a vertientes que proveen agua de buena calidad durante gran parte del año. Es más, estas familias consideran que su situación es más favorable que la del resto del país, afectado por la mega sequía (Garreaud et al. 2017).

A la vez, la disminución del agua dificulta la alimentación del ganado. La desaparición de las praderas empuja a los pehuenche a recorrer mayores distancias para alimentar a sus animales. Y las familias han debido aumentar, cada vez más intensivamente, la producción de praderas cultivables, para las cuales tampoco hay agua suficiente. Afectadas también por el aumento de las temperaturas y las heladas, estas praderas se han vuelto mucho menos productivas. La escasez de alimento para el ganado exige invertir más dinero en forraje, y en fechas que anteriormente no lo hacían. Esto supone un tremendo gasto, cada animal requiere un fardo al día y cada fardo cuesta por lo menos \$3.000 (5 USD). Los actores se lamentan, “ahora, todos esos animalitos, estoy consumiendo diez fardos de pasto por día, y esos fardos de pasto son tres lucas,<sup>61</sup> y son treinta lucas por día” (CI-2).

Por otro lado, la variabilidad climática entorpece la planificación de la agricultura y determina que muchos cultivos se pierdan. El retraso del invierno modifica los tiempos de siembra y el aumento de las heladas en primavera quema los cultivos. Luego de estos episodios la mayoría de las praderas, exceptuando las de alfalfa, se vuelven irrecuperables. Esto significa la pérdida del tiempo y de la inversión, pero por sobre todo, instala un futuro gasto, pues el almacenaje de pasto se hace insuficiente. Sobre todo si el verano no llega en la fecha que acostumbraba a hacerlo. Cuando el verano se retrasa, la época de veranada también se posterga, por lo que los animales permanecen más tiempo del presupuestado en la invernada, demandando más fardos. Respecto a las especies para consumo humano, ya no es posible cultivar algunas que se daban anteriormente, como la papa, el haba, la quinoa y el trigo.

---

61 La moneda nacional de Chile es el Peso Chileno. Coloquialmente se llama “luca” a mil pesos.

La escasez de alimento desnutre al ganado menor, aumentando las tasas de enfermedad y mortandad. A su vez, la pérdida de salud reduce los precios de los animales, así como también disminuye la disponibilidad de carne para consumo humano. Ambos escenarios, evidentemente, producen un gran impacto en las economías familiares. A estos efectos se suma la prolongación del invierno y las bajas temperaturas, que merman aún más la salud del ganado menor, que encuentra grandes dificultades para sobrevivir el invierno. Las hembras en muchas ocasiones paren varios días antes de lo previsto y como muchas ya no producen leche, las crías se enferman y mueren. Los propietarios deben invertir en leches artificiales, “leche sustituta”, para lograr que sobrevivan. Además, ya no es posible contar con leche para consumo humano. Algunos actores relatan que en años anteriores era común que produjeran sus propios quesos de vaca y de cabra, incluso con excedentes para poder venderlos, lo cual ya no es viable.

Respecto al invierno, la evaluación de esta estación resulta bien subjetiva: existen los inviernos “buenos” y los inviernos “malos.” Para quienes viven en los sectores bajos, un invierno seco es un “invierno malo”, pues se traduce en menor disponibilidad de agua y todos los problemas asociados, pero para quienes viven más arriba, esto es positivo porque significa menos aislamiento. Y viceversa, un invierno con mucha nieve también es evaluado como “duro” y “malo” por los sectores más altos, pero quienes presentan problemas de agua lo evalúan como positivo. Un funcionario municipal pehuenche reconoce la complejidad de esta situación:

los inviernos casi no nieva, entonces tenemos consecuencias en verano con la sequía, déficit hídrico, mucha gente que siempre tenía una vertiente en su hogar, en verano se les seca y depende de camiones aljibe. Entonces va una cosa por otra, que muchas veces esta misma gente dice ‘pucha, qué malo el invierno cuando nieva harto’, entonces es contradictorio (risas) (FM-9).

Los mayores consideran que ambas posibilidades son duras, y tienen razón, los pehuenche fueron empobrecidos y empujados a una geografía extrema, cualquier extremo ambiental les genera dificultad. Por otro lado, según los dirigentes jóvenes, los inviernos son menos difíciles gracias a que se cuenta con mejor infraestructura para hacerles frente, como caminos pavimentados y quitanieves. Esto resulta de interés y evidencia la complejidad de la construcción cultural del riesgo; la evaluación de las amenazas depende en gran medida de los procesos sociales asociados (García Acosta 2005).

Las alteraciones del clima promueven un sentimiento de gran incertidumbre, el aumento de la temperatura es observado por los actores con desconfianza, pues saben que sus ecosistemas dependen del frío y porque no están acostumbrados ni preparados a trabajar en condiciones de calor extremo. Los pehuenche se identifican culturalmente con el frío y consideran que los inviernos deben ser como antes para que se restablezca el equilibrio. Además, la variabilidad abrupta no les permite producir como en años anteriores, tampoco pueden confiar en la planificación a la que están acostumbrados. Esto genera mucha perplejidad, sobre todo entre los actores de la zona centro, quienes se lamentan,

hay calores medios desesperantes, eso no es normal y no es productivo, ni aunque quiera sembrar uno, no, no produce. Y después de eso llueve, y al otro día hace calor y al otro día cae hela' y a veces la siembra que tienen las personas, a algunos se les tronca con la quemazón del sol que viene y con la hela' (CI-4).

Además, cuando los campos producen menos o las personas no pueden trabajar tanto, los pehuenche perciben que se refuerza el estigma que los califica como flojos.<sup>62</sup>

La erosión causada por la intensidad de las lluvias facilita los deslizamientos de tierra. Aunque estos eventos no se han notado en todos los sectores, su aumento es significativo, información corroborada desde el municipio. Así quedó demostrado en Pedregoso el invierno del año 2019, la magnitud del derrumbe fue tan grande que arrastró la antena de telefonía celular del sector, dejando a una parte de la comunidad incomunicada durante varios días. Y en específico, como se señaló, el aumento de tormentas eléctricas incrementa las posibilidades de incendio. A pesar de que la araucaria es una especie bastante resistente a los incendios, en la actualidad, producto de la sequía, tardan menos tiempo en prender y, debido a la alta concentración de resina, el incendio se hace muy difícil de controlar. El aumento de incendios amenaza las zonas de veranada, indispensables para la alimentación del ganado y la recolección del piñón, e incluso de invernada, que se ha extendido a zonas más altas debido a los cambios de temperatura y aumento de población.

El aumento de incendios preocupa mucho a los comuneros, quienes además consideran que no existe ni el apoyo institucional ni las capacidades para hacerles frente como corresponde. Los incendios producen un daño del cual es muy difícil reponerse, pues los bosques nativos tardan mucho en regenerarse. El sentimiento generalizado es de temor. Sentimiento que es acogido desde el municipio, “los incendios afectan la recolección, afectan

---

<sup>62</sup> Como una estrategia de naturalizar su pobreza, en Chile históricamente se ha tachado de flojos a los sectores empobrecidos, especialmente a los pueblos indígenas.

la soberanía y seguridad alimentaria, afecta a todo un tema cultural de la comunidad. Entonces va más allá de que se quemaron los árboles” (FM-9). Los medios de las comunidades para enfrentarlos son limitados, “ni siquiera tienen una manguera, nada de eso para combatir incendios, qué pasa, que ellos van con sus chuzos, con sus herramientas que tienen de mano nomás” (CI-5). Desafortunadamente, el apoyo y los alcances institucionales son limitados (ver capítulo VI).

Los actores más jóvenes indicaron que los cambios abruptos de temperatura durante el día no los afectan, pero los adultos y mayores señalaron que repercuten en la salud, principalmente la de ancianos y niños, quienes se resfrían más. Además, este cambio se evalúa como molesto, pues entorpece la planificación del día, los actores no saben cómo vestirse y no pueden cocinar tranquilamente. Los pehuenche acostumbran a prender el fuego de las cocinas a diario, aunque durante las mañanas y tardes es necesario también por el frío, durante el resto del día la temperatura al interior de la casa se ha vuelto insostenible. Asimismo, los calores intensos dificultan el trabajo en el exterior, los actores del valle consideran que el sol los afecta fuertemente.

La variabilidad climática dificulta los pronósticos locales. Los adultos mayores poseen conocimientos<sup>63</sup> para predecir el clima que se basan en una estrecha relación con el territorio –“la naturaleza siempre avisaba a la gente”– y una observación dedicada para interpretar las señales –“porque hay gente que son bien fijados” (CI-12)–. Aunque los mayores aún se consideran capaces de interpretar estas señales, sostienen que ya no son tan claras, que ya no hay patrones, por lo que es más difícil predecir el clima tanto a corto como a mediano plazo. Esta situación merma los conocimientos locales asociados, pues la confianza se pierde y por ende, cada vez se transmiten menos. Hecho que sumado a los avances tecnológicos, determina que los jóvenes no se interesen por adquirirlos, por lo cual “se van quedando un poco de lado” (CI-10). Al respecto, la variabilidad del comportamiento de la araucaria ha sido emblemática. Antiguamente, la abundancia del piñón auguraba las condiciones del invierno, mientras más piñones, más nieve caía. Sin embargo, este patrón no se sostiene y ahora no hay relación entre la semillación y el invierno. En Quinquén relatan que “de repente la gente dice ‘va a salir el invierno con mucha nieve’, la vez pasada hubo muchos piñones, mucho, mucho, quedó hartó, y ese invierno no nevó.” El año 2016, incluso, sucedió todo lo contrario, hubo pocos piñones y mucha nieve, por lo que agregan, “hasta los pronósticos naturales tampoco uno le apunta”

---

63 Por ejemplo, los primeros veinticuatro días del año anuncian el clima de los doce meses del año.



(CI-12). Por otro lado, y como se puede deducir gracias a lo anteriormente expuesto, la variabilidad del “oro pehuenche” repercute sobre las economías y la cultura.

La posibilidad de que el estado de conservación de la araucaria cambie también afecta a los pehuenche. Su manejo ha sido cuestionado y ellos saben que si es declarada en peligro de extinción, se les impondrán más restricciones a la cosecha del piñón. Esta posible nueva exclusión revela las tensiones entre los lenguajes de valoración externos y locales, y denota una separación entre naturaleza y cultura, que ha sido innumerables veces criticada (Alimonda 2011; Chakrabarty 2009; Eckersley 1992; Escobar 1999a; Gudynas 2015; Hallowell 1958; Ingold 1992; Kohn 2013; Leff 2000; Smith 1984; Ulloa 2017b; Wenz 1996; Williams 1980 entre muchos otros), pues ha construido a la naturaleza como externa, dominable y explotable, con la cual no es posible convivir. El efecto de las políticas estatales, el mercado y el cambio ambiental global han generado una crisis en la araucaria que, producto de las inequidades históricas hacia los mapuche, es achacada a quienes han convivido con ella de manera sustentable durante más de un siglo.

Los cambios observados en la flora y fauna silvestre son interpretados como una señal de desequilibrio. La fragilidad de los árboles es leída como un mal augurio, pues nunca antes habían visto algo similar. Y aunque un par señaló que esta coyuntura resulta positiva, pues facilita la recolección de leña, conlleva la sequía de los árboles, repercutiendo en la deforestación, calidad de los suelos y disponibilidad de sombra. La disminución de esta última, refuerza la intensidad del sol y la sensación de calor en el verano.

La disminución de *lawenes* tiene repercusiones evidentes. Las y los *lawentuchefe* deben recorrer mayores distancias en su búsqueda. Y su desaparición produce que la población se vuelva más dependiente de la medicina convencional, que no solo es más cara y menos accesible, sino que también genera una serie de efectos colaterales que no siempre son advertidos por el sistema de salud. Al respecto, llama profundamente la atención que la mayoría de los actores adultos entrevistados presentan alguna enfermedad crónica, siendo la diabetes la más predominante. Este hecho, por supuesto, se vincula a otros aspectos que estas páginas no pueden profundizar, como la alimentación y el estilo de vida, no obstante, la pérdida de medicina natural y las dificultades para que los *lawentuchefe* ejerzan su oficio son factores clave.

Respecto a la fauna silvestre, el cambio que supone mayores amenazas es el del comportamiento del puma. Su presencia se ha vuelto más habitual en las zonas residenciales y por lo tanto, los ataques a los animales domésticos son recurrentes, generando pérdidas para

las familias –incluso hay quienes sostienen que lo han visto comiendo perros–. Debido a esto, la crianza de potrillos ha disminuido. Además, la cercanía de este animal instala un sentimiento de vulneración, no tanto porque le teman, pues han convivido durante décadas, sino porque muchos pehuenche sienten que el Estado valora más la vida de este animal, protegido por ley, que las de ellos. El enfoque de la ecología política facilita el análisis sobre cómo las visiones de conservación institucionales se pueden contradecir con las locales, en el sentido que los residentes perciben amenazas a sus sistemas de vida e identificación (Horowitz 2015:242), como es en el caso del puma, que no son consideradas por el Estado. Los actores confiesan que, debido al daño que este animal les ocasiona, quisieran poder cazarlo, pero como esta acción es penalizada, y según ellos los pumas se encuentran identificados con chip,<sup>64</sup> no pueden arriesgarse a la multa.

El avance de la deforestación repercute en la disponibilidad de leña, imprescindible para temperar los hogares y cocinar. Además, aumenta la sequía y la erosión de los suelos. Este impacto se conjuga con los que producen las especies exóticas, que además de los ya expuestos, han reducido la biodiversidad, “debajo del pino usted no va a pillar ni una lombriz siquiera” (FM-8). Esto se debe tanto al uso de pesticidas como a las características propias del pino contorta, una especie agresiva que se establece mejor en suelos descubiertos (Peña y Pauchard 2001).

Los cambios ambientales también repercuten sobre la cultura y la esfera espiritual. La pérdida de conocimientos vinculados a los ecosistemas es un motivo de gran preocupación, los pehuenche consideran que esto los debilita; las comunidades pierden autonomía y se vuelven cada vez más dependientes del Estado. En términos espirituales, aunque los mapuche en Lonquimay se consideran muy fortalecidos, ya perciben algunos efectos, “el espíritu, que está arraigado a la naturaleza, se siente muy vulnerado y transgredido, no se siente bien” (FM-8). La enfermedad del espíritu repercute en la salud física, así lo interpretan y transmiten las autoridades religiosas. En Quinquén explican,

nuestra machi nos dice que mucha de nuestra gente tiene una pena, pero es una pena espiritual, que no se puede describir. Creo que pasa mucho eso, hay mucha gente mapuche que tiene pena, pero no sabe por qué es ese sentimiento. Es un

---

64 Esta interpretación, si bien es equivocada, tiene su explicación. Por motivos de investigación científica han habido pumas a los cuales se les ha puesto un radio collar o GPS. Aunque estos han sido casos muy acotados, han difuminado la creencia de que todos estos animales están identificados. Y a la vez, ha promovido la creencia de que el manejo de estos animales ha generado su reintroducción en ciertos territorios.

sentimiento interno que tiene que ver netamente con su espiritualidad, su ser como ser humano (FM-8).

No obstante, todos estos efectos no generan en los actores una sensación de vulnerabilidad mayor a la que han percibido durante décadas. Más allá de los últimos años, la vida en Lonquimay siempre ha sido evaluada como “muy dura”, los adultos y mayores señalan que están acostumbrados, también obligados, a hacer frente a situaciones adversas. Sin embargo, la preocupación se instala al pensar en el futuro de los jóvenes, el cual se proyecta como poco alentador debido a que los terrenos son cada vez más pequeños y degradados. Por otro lado, los jóvenes consideran que los impactos que generan los cambios ambientales sobre las economías promueven respuestas que ejercen más presión sobre el territorio, pero que al respecto no tienen muchas posibilidades. La siguiente sección aborda este problema.

A pesar de todo lo anterior, y porque los fenómenos del cambio global no son aislados, entre los actores existe la percepción de que su comunidad no está tan afectada como otras de la región, rodeadas de plantaciones. Por lo tanto, se puede concluir que la construcción cultural del riesgo asociado al cambio ambiental global es moderada. Gracias a las mejoras en la conectividad y la incidencia de la ayuda estatal, la vida en el campo es evaluada como “dura” pero segura. Las personas confían en su territorio, el cual consideran limpio, sus bosques, que perciben como fuente de salud, y su cultura mapuche pehuenche. Una mujer de El Naranjo así lo manifiesta, “para mí, como mujer mapuche, me siento segura, todavía no está la contaminación, como está pa’ fuera todo contaminado” (FM-1). Que no perciban grandes riesgos no significa que no se consideran vulnerables, todo lo contrario, sin embargo, son los factores expuestos al inicio de este capítulo los que promueven este sentimiento (ver también capítulo VI).

### 3.3 Capacidad de resiliencia. Medidas de afrontamiento y posibles estrategias de adaptación

Debido a que la construcción cultural del riesgo asociado específicamente al cambio ambiental global aún no es tan pronunciada, se pudo observar que todavía no se ha posicionado un sentido de urgencia que movilice a los actores a asociarse y tomar medidas articuladas para enfrentarlo. No obstante, como los cambios ambientales afectan los medios de vida y de subsistencia, han surgido una serie de reflexiones y acciones que intentan dar respuesta a este nuevo escenario. Muchas de estas respuestas aún son solo ideas, otras son de

ejecución muy incipiente y otras se entrelazan con respuestas entregadas a múltiples presiones previas. A continuación se presentan aquellas que surgen desde las comunidades y la agencia de los actores, es decir, que no han sido gestionadas ni impuestas por terceros y que por lo tanto, dan cuenta de su capacidad de resiliencia.

El término resiliencia proviene de los estudios de riesgo y desastres. La capacidad de resiliencia se comprende como la facilidad y rapidez con que un sistema se recupera ante un evento (Moser 1998:3). Para lograrlo, un sistema social requiere, además de capital material, capital humano, el cual puede traducirse en capacidad organizativa y autonomía para tomar decisiones. En las discusiones de cambio climático, el término resiliencia ha cobrado protagonismo (Nkhata 2020:5), sin embargo, también ha sido criticado porque, al centrarse en la capacidad de respuesta local, desvía la discusión sobre las causas estructurales y globales que han promovido el cambio climático (Barrios 2016:32), como por ejemplo el colonialismo y los procesos de desarrollo.

Desde la perspectiva antropológica, el término resiliencia apela directamente a la relación que las personas establecen con su territorio (Barrios 2016:29). De este modo, adquiere una connotación mucho más dinámica, ya que no apela a una recuperación que vuelve a un estado original, sino a la posibilidad de hacer frente a una situación de estrés precisamente a través del cambio (Escalera y Ruiz 2011:14). A la vez, bajo los enfoques antropológicos que difuminan la separación naturaleza/cultura (Descola 2012; Escobar 1999a; Ingold 1992; Williams 1980), el evento ante el cual una sociedad se recupera no debe ser concebido como ajeno a las dinámicas en las cuales tal sociedad se inscribe.

La mera adaptación a los efectos del cambio climático puede reproducir los mecanismos de construcción social de la vulnerabilidad –teniendo en consideración, además, que lo que se comprende como adaptación siempre es un campo en disputa entre quienes son los afectados y quienes pretenden ayudar–. Por lo tanto, más allá de ser una respuesta a los efectos del cambio climático, la resiliencia debe apuntar a un cuestionamiento a los sistemas que determinaron este fenómeno (Barrios 2016:35). Esta aproximación resulta de interés pues se alinea a la definición de transformación que se ha presentado (ver capítulo III). Escalera y Ruiz (2011:117) presentan cuatro factores que permiten observar la capacidad de resiliencia de un sistema social: 1. la capacidad de aprender de una crisis; 2. fomentar la diversidad en pos de la reorganización y renovación; 3. combinar diferentes tipos de conocimientos, especialmente los locales; y 4. fortalecer las capacidades de manera participativa.

Bajo esta perspectiva es observada la capacidad de resiliencia de las comunidades de Lonquimay, indagando sobre la construcción de sentido que hacen los pehuenche sobre el fenómeno del cambio global. Es a partir de este análisis que se pueden cuestionar los sistemas que los han hecho vulnerables, para desde ahí intentar construir un mejor escenario que no reproduzca la desigualdad socio-ecológica en la que están inscritos.

Tomando lo anterior en consideración, se identificaron dos principales tendencias en la comprensión de resiliencia. Los dirigentes antiguos perciben esta capacidad de manera distinta a como lo hacen los jóvenes. Los mayores consideran que para adaptarse requieren la ayuda del Estado; el legado de la política estatal ha minado la confianza en sus propias capacidades. Sin embargo, tanto mayores como jóvenes perciben que el Estado no los apoya lo suficiente. Debido a esto, los dirigentes jóvenes creen que, en orden de enfrentar los cambios ambientales, deben organizarse solos. Según ellos, el primer paso necesario para enfrentar la crisis ambiental es dejar de esperar que el Estado solucione sus problemas, como un actor de Pedregoso señala,

o sea, no esperar, no es que el Estado nos va a venir a, o el gobierno, o el municipio, lo que sea, un servicio. Es qué es lo que nosotros hacemos con nuestras herramientas, que pueden ser simples, básicas, para hacernos cargo del problema (CI-8).

La capacidad de recuperación de un sistema social local también está mediada por los sistemas globales que determinan la amenaza. En ese sentido, la capacidad de resiliencia no puede considerarse como algo independiente, menos naturalizarse (Barrios 2016:32). Para los pehuenche, los estilos de vida actuales han disminuido las capacidades, pues las personas planifican menos y dependen más del comercio local y del Estado. Por ejemplo, debido al aislamiento que produce el invierno, antiguamente las personas se organizaban para almacenar alimentos, “se preparaban con quintales de harina, sacos de papa, guardaban la fruta, por ejemplo la manzana, en cajones y lo hacían durar pa’l invierno. Los mayores dicen ‘nosotros guardábamos y es una práctica que hoy se ha perdido’” (FM-5). Pero actualmente los caminos están siempre habilitados y las comunidades cuentan con buses casi a diario para ir al pueblo a comprar. Además, en la mayoría de las comunidades hay pequeños almacenes donde pueden comprar en cualquier momento, no solo la harina, sino también pan y muchos otros productos. Estos avances facilitan el acceso y eliminan muchas dificultades, sin duda, pero cuando van de la mano con políticas públicas que fomentan la dependencia, pueden mermar la capacidad de coordinación colectiva. Al respecto, se constató que gran parte del

tejido social se encuentra fragmentado. Aunque los actores quieren fortalecer los lazos sociales, admiten que no saben cómo hacerlo. El siguiente capítulo (VI) ahonda sobre esta dificultad.

Por otro lado, las comunidades con menos territorio y más superficie degradada son las que más dificultades perciben. Mientras que Quinquén, que no solo cuenta con más territorio, sino también con una mayor administración de las veranadas, es la comunidad que se percibe como más preparada ante el cambio ambiental, tanto por sus propios habitantes como por los de otras comunidades y los agentes estatales. Esta comunidad cuenta con una robusta trayectoria de conservación, producto de la resistencia que entablaron en contra de la explotación de la araucaria. La historia de lucha que poseen es considerada como una escuela por varios dirigentes, y esto les permite sentirse preparados para enfrentar futuras adversidades. Este proceso de reivindicación y conservación les ha forjado una conciencia distinta, “creemos que tenemos mayores herramientas para enfrentar este tema, o sea, podemos ser más conscientes también” (FM-8). No obstante, los dirigentes perciben que su trabajo no es valorado por las instituciones, quienes no los apoyan lo suficiente para fortalecer sus capacidades y adquirir autonomía.

Un hecho que genera confianza es la progresiva apertura del municipio gracias a la disminución de la discriminación a partir del regreso de la democracia (Espinoza 2011). La incorporación de muchos comuneros como funcionarios municipales permite la canalización de ayuda que antes no se recibía. Esto aumenta también la capacidad de respuesta y la confianza de los actores para abordar la incertidumbre que producen los cambios ambientales.

### 3.3.1 Toma de conciencia y asociatividad en torno al cambio ambiental

De manera progresiva, los impactos del cambio ambiental global han gestado una nueva conciencia sobre el cuidado del medio ambiente entre los habitantes de Lonquimay. Se ha instalado paulatinamente un cuestionamiento a los sistemas productivos menos sustentables y a las dinámicas de consumo. Sin embargo, muchos consideran que no cuentan con la información necesaria para modificar esta situación y exigir el apoyo de las instituciones. Algunos sectores, como Quinquén, tienen una mayor trayectoria al respecto y por lo tanto han participado de múltiples iniciativas que les han permitido reflexionar más críticamente. Para otros, las presiones diarias obstruyen este proceso. No obstante, aunque muchas prácticas no sustentables aún se realizan, por lo menos la opinión generalizada es que estas deben tender hacia su reducción o eliminación.

Sobre los cambios ambientales específicamente, muchos actores consideran que aún no se discuten ni a nivel comunitario ni comunal. Aunque las comunidades los perciben, muchos no se sienten con la propiedad de debatirlos porque consideran que no manejan los lenguajes o conocimientos técnicos. Esto es especialmente evidente con el concepto cambio climático, casi todos los actores se sentían increpados y en primera instancia incapaces de responder a la pregunta ¿qué entiende usted por cambio climático?, como si se les exigiera una explicación técnica o científica.

En paralelo, el fomento y desarrollo del turismo en algunos sectores ha promovido una reflexión sobre el cuidado ambiental. El ejemplo, incluso la demanda, sostenido por los visitantes, sumado a la aspiración de ofrecer servicios competitivos, motivan a quienes se dedican al turismo a mantener sus entornos limpios y promover la conservación de las especies nativas. Aunque esto es muy positivo, cabe señalar que estas actividades significan ingresos extras que pueden, en algunos casos, liberar a las familias de presiones económicas que empujan la sobreexplotación de los predios, situación inviable aún para muchas familias.

Los actores apelan mucho a la “falta de consciencia”, jóvenes y adultos se responsabilizan entre sí. Los jóvenes que poseen una trayectoria dirigenal consideran que los adultos no están conscientes de lo que sucede y que, acostumbrados a una supervivencia a corto plazo e insertos completamente en el territorio, no reparan en la dimensión global de la crisis ambiental. Además, señalan que hace falta más autocrítica, pero por sobre todo más autonomía. Los jóvenes se preguntan qué tan preparados están y cómo pueden fortalecer esa preparación. Por el contrario, los adultos consideran que los mayores son más conscientes, y que son los jóvenes y niños, distraídos con nuevas tecnologías y la oferta de las ciudades, quienes están más abstraídos del presente.

Un asunto que sí encuentra consenso es la relevancia del bosque en el cuidado del agua. Sin embargo, la conservación de los bosques y la recuperación de las fuentes de agua son asuntos complejos de abordar (ver capítulo VI). Según los adultos, los proyectos de conservación no llaman la atención de los comuneros mientras no conlleven un beneficio económico, como confiesan en Quinquén, “uno siempre mira también la parte lucrativa del diario vivir, y siempre es así, pa’ que vamos a estar con cosas” (CI-12). Si no es así, los comuneros sienten que simplemente les imponen más restricciones al uso del territorio. Esta tensión se reproduce en otros contextos y países. Muchos proyectos de conservación no son exitosos porque malinterpretan las expectativas de las comunidades en las que se insertan (Horowitz 2015:241), omitiendo o incluso pasando a llevar las necesidades de los actores. Las

comunidades indígenas muchas veces no comparten los objetivos de la conservación tradicional, para ellos, la relación con el territorio supone una relación que implica un beneficio respetuoso. Incluso, en otros casos pueden experimentar beneficios de prácticas que, para la visión conservacionista, representan una amenaza al medio ambiente (Horowitz 2015:242), como es el caso de la ganadería. Por otro lado, los proyectos de recuperación de vertientes, como explican funcionarios de Conaf, generan mucha resistencia debido a que estos reducen el espacio del ganado.

Las sensaciones de desconcierto e incertidumbre ante los cambios ambientales instalan progresivamente el tema en las reuniones comunitarias. Sin embargo, las dificultades para la participación y el acceso a información determinan que aún sea un asunto poco discutido. Esta situación se modificó gracias a la supuesta realización de la COP en Chile, que instaló el tema del cambio climático en los medios de manera exponencial. No obstante, resulta necesario analizar si este evento promovió una discusión sostenida en el tiempo, o que solo fue producto de la contingencia. De todas maneras, los comuneros manifiestan su interés por acceder a más información sobre el cambio climático, especialmente respecto a quiénes son los que toman las decisiones que luego los afectarán. En Quinquén un actor reflexiona,

a mí me gustaría saber un poco más y qué piensan las otras personas que viven acá. Y que dicen también la gente pública, en caso están de acuerdo, o no están de acuerdo, nos toman en cuenta o no nos toman en cuenta (CI-11).

El territorio, según algunos entrevistados, ha pasado a ser considerado como propiedad familiar. Por este motivo, no existe aún un proyecto común que, con una mirada a largo plazo, ponga en valor la convivencia colectiva en y con los ecosistemas. Algunos actores consideran que esta motivación debe surgir de las propias comunidades, e incluso se encuentran optimistas al respecto. Creen que la articulación se va a dar, pero primero es necesario que la convivencia con el bosque sea puesta en valor colectivamente, a través de los sistemas de convivencia locales. Esto los empujará a definir qué es lo que anhelan y qué tipo de apoyo institucional requieren. Otros entrevistados esperan que las instituciones promuevan más actividades de diálogo y concientización. Si bien algunos programas, que se presentan en el capítulo siguiente (VI), fomentan la conformación de colectivos en torno a la recuperación del bosque, estos proyectos encuentran serias dificultades para sostenerse en el tiempo luego de que los recursos comprometidos se acaban. Del mismo modo, el trabajo colectivo en estas iniciativas no ha estado ausente de dificultades.



Dos asuntos que convocan a un conjunto significativo de actores en torno al territorio son la enfermedad de la araucaria y los incendios. A partir de la polémica instalada sobre el estado de conservación de la araucaria, la asociación Trawun Lonko, que agrupa a dirigentes y autoridades tradicionales de toda la comuna, elaboró una propuesta de plan de conservación, basada en la gestión local. Por otro lado, la incompetencia estatal ante el manejo de incendios –que resultó evidente con un incendio en China Muerta el 2015–, promovió la asociación de algunos dirigentes con CONAF para la conformación de una brigada pehuenche.

Existen otras iniciativas autónomas incipientes, las cuales recién se están gestando y por lo tanto, aún son difíciles de evaluar, como por ejemplo algunos grupos de jóvenes, especialmente en los sectores de Pedregoso, Mitrauquén y Quinquén. Aunque todavía no tienen claro cómo pueden contribuir, y perciben la resistencia de los dirigentes mayores, se reúnen regularmente a discutir los problemas socio-ecológicos de la comuna e intentan generar conciencia entre sus familias. A su vez, el problema de la basura en los territorios también organiza a las comunidades y al municipio. Por ejemplo, durante el 2019 se realizaron varias jornadas de recolección.

### 3.3.2 Visualizando soluciones ante el cambio ambiental ¿Medidas de afrontamiento o estrategias de adaptación?

Las respuestas para enfrentar el cambio ambiental en Lonquimay pueden ser concebidas como multi-estrategia. Los actores entrevistados visualizan caminos viables para mejorar sus condiciones de vida ante este fenómeno, algunos se están concretando, otros son todavía aspiraciones. Se puede observar que las medidas que son aún aspiración o tienen baja ejecución son aquellas que no generan más presiones negativas en términos ambientales, sociales y económicos, y que a la vez promueven modificaciones estructurales y a largo plazo. Mientras que aquellas acciones que ya se ejecutan responden más bien a necesidades inmediatas y, en la mayoría de los casos, no abordan el problema del cambio ambiental, sino que solo lo enfrentan. Considerando las tres dimensiones que componen el concepto de sustentabilidad: ambiental, social y económica (Tappeiner et al. 2008), se puede evaluar si estas respuestas pueden ser sostenidas en el tiempo.

Debido a que la naturaleza ya no se trata con tanto respeto como antes, muchos actores consideran que el cambio ambiental global debe abordarse, primero, desde el fortalecimiento de la cultura mapuche, poniendo en valor los conocimientos y las herramientas que ya poseen. Por ejemplo, en Quinquén aspiran a restablecer el equilibrio entre la cultura y el medio

ambiente a través de prácticas ancestrales como el *nutram*,<sup>65</sup> conversaciones que transmitan los conocimientos de los mayores. El diálogo entre los mayores y los jóvenes es fundamental, aquellos poseen los conocimientos ancestrales, gestados durante décadas y en cercanía con el territorio, y muchos jóvenes, que han tenido la oportunidad de salir de la comuna, han adquirido nuevas perspectivas que pueden complementar los saberes tradicionales e instruir a sus familias.

Los dirigentes jóvenes de Pedregoso consideran que es necesario recuperar y fortalecer la relación de reciprocidad con la tierra, para así protegerla de la sobreexplotación. Un sector más reducido también anhela fortalecer la espiritualidad mapuche, conectar con los espíritus y escuchar a los dueños de cada lugar. Un grupo de actores considera que, a la vez que se fortalece la conciencia comunitaria, es fundamental que el Estado promueva el cuidado ambiental y valide el conocimiento local, pues la larga historia de colonialidad ha traspasado la subestimación de los lenguajes de valoración local a los mismos comuneros. Para superar esto, un primer desafío es modificar la mirada individualista, fomentar el trabajo comunitario y definir de manera local el rol de las instituciones. Muchos consideran que se debe fortalecer la participación y las capacidades que los sitúen como “sujetos dialogantes” en el diseño de políticas, para así poder aportar con los propios conocimientos a propuestas de desarrollo que sean acordes a sus valores, principios y necesidades reales.

Estas opiniones se comparten en otras comunidades, ya que el fortalecimiento del tejido social es fundamental para enfrentar los nuevos desafíos, así como para tomar decisiones informadas y posicionarse frente al Estado como sujetos de derecho. En Icalma señalan, “yo creo que falta ser más unidos” (CI-5), en Quinquén,

tenemos que estar también atentos a lo que nos pasa, ya no podemos estar esperando que se arme una ley entre cuatro paredes, y de repente nos veamos nuevamente con los brazos cruzados y que tengamos que tener limitaciones a ciertas cosas. Que son derechos fundamentales para nosotros (FM-9).

Para los jóvenes esto se alcanza fortaleciendo la autonomía, “depende de nosotros nomás, de quienes somos del territorio, (...) si lo esperamos desde la institucionalidad eso no va a ser así” (FM-5). “Se acabó esta lógica de niño chico del Estado, de pobrecito, tenemos nuestras capacidades también, nuestras herramientas, nuestra gente” (CI-8).

Respecto al rol de las instituciones, los actores esperan un mayor compromiso estatal con las comunidades. Las aspiraciones que surgieron, en orden de prioridad, son: actividades

---

65 Nutram: relato oral.

de educación ambiental; políticas de manejo de basura y reciclaje; programas de recuperación y gestión del agua; e instalación de sistemas de detección temprana para la prevención y combate de incendios.

Para recuperar el agua, los pehuenche saben que es fundamental reforestar el bosque con especies nativas. Así indican en Mallín del Treile, “yo creo que una reforestación, eso solucionaría el problema de nosotros, de todos. Porque de los [árboles] nativos tenemos agua de la montaña” (CI-4). Este es un trabajo delicado que requiere de mucho apoyo institucional. A través de la Ley de Bosque algunas familias han emprendido proyectos de reforestación con especies nativas, sin embargo, muchas de estas iniciativas no han prosperado. Según un dirigente de Pedregoso, quien evalúa estos procesos como “un fiasco”, además de la gran desilusión, estos proyectos han dejado a muchas familias con deudas, porque “a la gente no se le informó que si el árbol no agarraba, se tenía que pagar la inversión y por lo tanto están endeudados. Y tienes gente campesina que con suerte recibe veinte lucas, debiendo veinticinco millones de pesos” (CI-8). Este fracaso se atribuye a la insuficiente coordinación con CONAF, y al abandono de los proyectos. Según la apreciación local, una consultora externa cerró, plantó y se fue. Debido al incumplimiento de contrato, muchos participantes fueron procesados por el Directorio de Información Comercial o quedaron inhabilitados para postular a los fondos de INDAP. Debido a esto, mucha gente no quiere involucrarse en estas iniciativas. Por otro lado, comuneros de Quinquén consideran que la experiencia en conservación que poseen puede servir de referente para el resto de la comuna, y esperan que el Estado apoye las iniciativas existentes.

Otras aspiraciones cuestionan los sistemas productivos locales. Los actores jóvenes esperan fortalecer otras áreas, especialmente entregando valor agregado a los productos locales. En Quinquén vislumbran, “creo que ahí está el tema de la artesanía, de la gastronomía, el tema de los productores, el turismo” (FM-9).

Cabe destacar algunas acciones que sí pueden considerarse como medidas de adaptación local, pues abordan problemas ambientales específicos y reivindican el ordenamiento territorial y la recuperación de la autonomía. Una de estas son los “cierres perimetrales” de vertientes. Aunque han sido resistidos inicialmente por restringir aún más el área del ganado, muchas de estas iniciativas han resultado exitosas y han sentado un precedente para otros integrantes de la comunidad. Del mismo modo la brigada pehuenche, porque además de prevenir los incendios, ha fortalecido la capacidad organizativa y asociativa de los sectores que agrupa –principalmente del territorio sur–. Como se ha observado, el

turismo también ofrece una posibilidad de adaptación, además, algunas iniciativas se complementan con recorridos culturales que educan al visitante sobre la cultura pehuenche, lo cual fortalece la identificación entre los propios actores. Sin embargo ya se expusieron sus limitaciones, la mayoría de los actores entrevistados señala que “no ha tenido oportunidad.”

Gracias al aumento de las temperaturas y la promoción de invernaderos por parte de INDAP, muchas familias cultivan hortalizas que años anteriores no eran viables. Aunque el excedente y la venta no resultan significativos, los actores comienzan a visualizar nuevas vías de desarrollo productivo y a reivindicar la noción de soberanía alimentaria. Incluso, algunos sectores revitalizan prácticas agroecológicas locales para prescindir de productos químicos. Bajo esta línea, muchos comuneros, principalmente mujeres, asisten regularmente a talleres de capacitación, los cuales, inscritos en la política estatal, buscan fortalecer la participación de la mujer indígena en el mercado a través de la venta de productos artesanales que ponen en valor la cultura y el territorio.

Con respecto a las medidas de afrontamiento, se observó lo siguiente. De manera generalizada, los actores indican que ha aumentado la migración, especialmente aquella por temporada. Pero, como ya se señaló, esto no presenta una solución sustentable debido a los gastos que demanda, el abandono de los campos y la precarización que va en aumento. Para enfrentar la escasez de pasto, la agricultura ha girado desde el cultivo de especies para consumo humano hacia especies para consumo animal. Muchos recuerdan que antiguamente los principales cultivos eran el trigo, el centeno y la cebada, así como también se cultivaban habas, quinua y legumbres. Producto a una conjugación de factores que incluyen el aumento de temperatura, la falta de agua, la pérdida de conocimientos y técnicas, y el acceso a estos productos ya procesados en los mercados locales, actualmente en las siembras predominan la alfalfa y la avena, ambas para consumo animal. Sin embargo, como estos pastos tampoco son suficientes, no queda otra opción que comprar más forraje, el cual es mucho más caro en invierno y además debe comprarse en comunas del valle.

Para enfrentar el frío del invierno y proteger a los animales, algunos han debido mejorar sus galpones, lo cual supone una inversión de aproximadamente \$1.000.000 (1.300 USD), que muchos, por supuesto, no pueden realizar. Quienes no cuentan con recursos para comprar más forraje, se ven obligados a vender el ganado en invierno para que este no muera, a precios mucho más bajos. Algunas comunidades se han coordinado e intentan abordar esta presión de manera colectiva, sin embargo, el impacto no se minimiza por completo.

Para enfrentar la escasez hídrica, muchas familias han solicitado agua al municipio. Esta medida se ha masificado, se estima que alrededor de un 30% de las familias recibe agua en camión aljibe durante el verano (Cayul y Quilaqueo 2019:129). Aunque esto representa un alivio, los actores concuerdan en que esta agua es de mala calidad e insuficiente. Además, aumenta la dependencia de las familias y por ende, su vulnerabilidad.

Para quienes lo reconocen de manera moderada, la venta de leña es la única posibilidad para enfrentar las presiones económicas, aunque, como es ilegal, a través de las entrevistas no se pudo acceder a qué tan masificada está esta acción entre los actores. Esto supone más presión en el territorio, pero también un riesgo en términos legales.

Como se puede observar (cuadro 7), la mitad de estas medidas pueden considerarse como estrategias de adaptación, ya sean aspiraciones o acciones concretas, sin embargo, la mayoría de estas presentan barreras. Mientras que la otra mitad, solo representan medidas de afrontamiento.

Impacto social	Respuesta local	Nivel de sustentabilidad		
		Ambiental	Social	Económico
<b>Pueden comprenderse como medidas de adaptación</b>				
Todos los cambios. Sentimiento de pérdida de equilibrio, tristeza y enfermedad espiritual	Reuniones comunitarias Fortalecimiento cultural y espiritual	(+) Promueve reflexión sobre prácticas actuales y la conexión con el territorio	(+) Fortalece tejido social y capital cultural	(+) No requiere grandes inversiones
Más contaminación	Recolectar basura	(+) Promueve cuidado del territorio	(+) Fortalece tejido social y vínculo con la institucionalidad	(+) No requiere grandes inversiones
<b>Tienen el potencial de ser adaptación, pero presentan barreras</b>				
Impacto	Respuesta local	Nivel de sustentabilidad		
		Ambiental	Social	Económico
Más incendios	Crear brigada pehuenche	(+) Promueve cuidado ambiental	(+) Fortalece el tejido social	Requiere inversión económica y apoyo institucional que no está siempre disponible
Sequía	Cerrar las vertientes	(+) Recupera fuentes de agua (+) Promueve mejor planificación del territorio	(+) Promueve apoyo institucional	Requiere inversión económica y apoyo institucional que no está siempre disponible
Deforestación,	Reforestar con	(+) Promueve cuidado	(+) Fortalece tejido	Requiere inversión

degradación y sequía	especies nativas	ambiental y recuperación del bosque	social. Sin embargo, el abandono de los proyectos refuerza desilusión	económica y apoyo institucional que no está siempre disponible
Pérdidas económicas	Fortalecer turismo	(+) Promueve cuidado ambiental (-) Incremento de basura	(+) Fortalece conocimiento local	No todos pueden acceder (-) Incrementa desigualdades locales
<b>Medidas de afrontamiento</b>				
Impacto	Respuesta local	Nivel de sustentabilidad		
		Ambiental	Social	Económico
Pérdida de los cultivos	Comprar o pedir más forraje	(-) No responde a la sequía	(-) Incrementa asistencialismo	(-) Requiere una inversión que no todos pueden realizar. Fortalece dependencia en la ganadería
Pérdida de los cultivos. Aumento de la mortalidad y enfermedad del ganado. Pérdidas económicas	Pedir ayuda en el municipio	(-) No promueve reflexión sobre las prácticas	(-) Incrementa asistencialismo	(-) Fortalece dependencia
Sequía	Pedirle agua al municipio	(-) No se aborda la sequía	(-) Es insuficiente y de mala calidad	(-) Gran inversión municipal en desmedro de otras áreas prioritarias
Disminución de praderas naturales	Cambios en los cultivos	(-) Disminuye biodiversidad. Incrementa vulnerabilidad y contaminación	(-) Incrementa dependencia en mercados	(-) No es suficiente para alimentar al ganado
Pérdidas económicas	Aumentar trabajo temporal fuera	(-) Los campos quedan abandonados	(-) Pérdida de prácticas y conocimientos locales. Condiciones precarias	(-) Requiere una inversión que no todos pueden realizar. Bajos sueldos
Pérdidas económicas	Aumento de la venta de leña	(-) Incrementa deforestación	(-) Es ilegal	(-) Ingresos no son significativos. Riesgos de multa

**Cuadro 7.** Respuestas a los efectos del cambio ambiental global de acuerdo a su nivel de sustentabilidad ambiental, social y económica. Las actividades que son evaluadas como sustentables presentan el signo (+), y las que promueven efectos negativos, el signo (-). Aquellas que no producen efectos negativos y tienen el potencial de ser sustentables pero presentan barreras, no tienen signo.

#### 4 Síntesis capítulo V

Como se puede observar, la historia de Lonquimay refleja los procesos de colonización interna y vaciamiento territorial (Alimonda 2011:12) en América Latina que han abierto camino a la expansión del capital, principalmente a través de la usurpación de las tierras indígenas y el desplazamiento de las comunidades a geografías y climas extremos, con objeto de explotar el territorio bajo un modelo extractivista. A través de procesos de definición de fronteras nacionales y de ocupación del territorio indígena, un considerable grupo de mapuche fue desplazado a habitar los valles y montañas de Lonquimay, en muchas ocasiones sin derecho de propiedad. La relación que esta población estableció con el territorio fue transgredida una y otra vez, tanto por la explotación no regulada de los bosques entre las décadas de 1900 y 1980, como por el constante fomento a la agricultura y la ganadería a través de la política estatal, que han separado al mapuche de la naturaleza, al punto que incluso muchas familias en la actualidad solo ven la tierra como una propiedad, y lo han hecho dependiente de una economía de subsistencia que es muy difícil de modificar.

Las frágiles economías pehuenche hoy se enfrentan con un nuevo desafío, el cambio ambiental global, que en Lonquimay se manifiesta a través de temperaturas extremas, escasez de agua, degradación de suelos, deforestación y contaminación, principalmente. Estos cambios afectan al árbol sagrado de los pehuenche, la araucaria, y van de la mano con una enfermedad que nadie tiene tan claro qué es, pero que en cierta medida se atribuye al manejo de las familias indígenas. Por otro lado, no obstante los ecosistemas de Lonquimay no han permitido que la actividad forestal se expanda a la escala que lo hace en las comunas del valle, el ingreso de plantaciones también ha supuesto impactos que, a pesar de la negación institucional, los actores perciben en sus territorios. Aunque estos impactos aún no son tan altos, la discriminación hacia los mapuche, fortalecida en el marco del conflicto forestal a nivel nacional, genera más barreras y promueve en los actores un sentimiento de injusticia.

A pesar de este escenario, los mapuche de Lonquimay consideran que su situación es más favorable que la de muchas otras comunidades que habitan la región. Sin embargo, la vulnerabilidad de sus economías, en conjunto con las externalidades generadas por una deficiente gestión de los residuos, han dado paso a una progresiva construcción cultural del riesgo entre los actores, quienes han comenzado a discutir los cambios ambientales y a visualizar ciertas estrategias para salir adelante. No obstante, no sienten el apoyo institucional necesario.

Aunque algunas medidas se están tomando, estas mayormente representan el incremento de las acciones que se realizaban previamente para responder a otras presiones. Muchas de estas acciones no apuntan a resolver los problemas ambientales, como la tala de leña, o generan mucho impacto en las dinámicas familiares y comunitarias, como la migración temporal, por lo que sus consecuencias pueden potenciar los impactos del cambio global a mediano plazo. Por lo tanto, pueden ser catalogadas como medidas de afrontamiento y no de adaptación.

La pérdida de tejido social, sumada a una menor transmisión de conocimientos debido a la variabilidad climática y la subestimación de sus lenguajes de valoración, junto con la falta de recursos y de suficiente apoyo institucional se instalan como las principales limitantes al momento de abordar el cambio global de manera coordinada y sustentable en Lonquimay. Debido a esto, los mecanismos que podrían promover una adaptación acorde al territorio y la identidad mapuche son el fortalecimiento del tejido social, con miras a reivindicar la autonomía pero también a gestar un posicionamiento claro frente a las instituciones y reforzar la participación. Así como la re valoración de la cultura mapuche, con objeto de reintegrar a las comunidades en el territorio a través del respeto, la reciprocidad y la comunión con la naturaleza.



## **Capítulo VI**

### **Políticas públicas y pueblo mapuche. Colonialidad del poder en un contexto de vulnerabilidad climática**

Luego de observar los efectos del cambio ambiental global en un contexto local, la mirada se amplía para enfocarse en el rol del Estado ante este proceso. Este capítulo primero observa el estado de la política indígena nacional, con énfasis en el pueblo mapuche. Luego examina la política climática, tomando en consideración el rol que juegan los conocimientos indígenas.

Observar la política climática en relación con la política indígena permite reflexionar sobre la noción de colonialidad. Como ya se señaló (capítulos II y III), desde la época colonial se ha configurado un orden capitalista global que posiciona a Europa como el paradigma hacia el cual debe tender el progreso. Este sistema de pensamiento fue el responsable de los procesos de colonización, pero también estructuró la configuración de las repúblicas en América Latina y modeló los procesos de planificación nacional a través de la noción de desarrollo. El desarrollo ha promovido la conformación de un engranaje que combina agencias internacionales y nacionales, y ha justificado la implementación de proyectos que silencian las voces de aquellos que pretenden ayudar. Esto ha generado impactos en el tejido social de los afectados y no ha logrado erradicar la desigualdad. Este modo de operar está a la vez vinculado a la crisis ambiental y es el eje de la política climática. La cual es regulada por acuerdos multilaterales que definen los criterios que clasifican a la población y los

ecosistemas de acuerdo a su rol emisor, vulnerabilidad y capacidad de mitigación, promoviendo compromisos e incentivos que los países en vías de desarrollo aspiran alcanzar.

A través del caso chileno y el pueblo mapuche, se puede observar cómo la planificación y las políticas enfocadas al mundo indígena no han tenido los resultados que proponen y, por el contrario, han generado pérdida de capital social, desconfianza y sensación de abandono. Este es el contexto en el que se construye la gobernanza climática y se implementan sus incipientes políticas, las cuales reproducen, por un lado, la exclusión del mundo indígena y por otro, la invisibilización de sus conocimientos.

Teniendo lo anterior en consideración, se vuelve a observar el escenario local. Por medio del caso pehuenche se exponen dos medidas que se han implementado en la comuna de Lonquimay en orden de enfrentar el cambio climático y que toman en consideración la participación indígena. Siguiendo a Shore, el capítulo indaga sobre cuáles son las funciones de estas medidas, “¿cuáles son sus efectos sociales? ¿Y cómo este concepto de política pública se relaciona con otros conceptos, normas o instituciones dentro de una sociedad en particular?” (2010:29). Luego se exponen los alcances y limitaciones de estas políticas a través de la percepción de los actores involucrados, funcionarios y beneficiarios, destacando aquellos aspectos que promueven una reflexión crítica sobre los modos de operar y los cambios que se requieren para transformar la institucionalidad.

## **1 Estado, políticas públicas y pueblos indígenas**

La actual política pública para pueblos indígenas está estructurada bajo la Ley Indígena 19.253, dictada el año 1993. Esta es una ley de segundo nivel, es decir, puede ser pasada por alto en el contexto de otra ley de “interés nacional” (de la Maza 2007:57). La Ley Indígena da origen a la Corporación de Desarrollo Indígena (CONADI), que tiene por objeto “promover, coordinar y ejecutar, en su caso, la acción del Estado a favor del desarrollo integral de las personas y comunidades indígenas, especialmente en lo económico, social y cultural y de impulsar su participación en la vida nacional” (art. 39). La CONADI se inscribe dentro del Ministerio de Desarrollo Social (MIDESO) y ha sido el principal organismo para el diseño y ejecución de la política indígena.

Aunque se han destinado muchos recursos para abordar los asuntos indígenas y la institucionalidad ha sido modificada en reiteradas ocasiones, la política indígena, luego de

casi treinta años, no ha logrado abordar de manera efectiva los problemas interculturales del país (Aninat y Hernando 2019:10). Esto se debe principalmente a un enfoque multisectorial no coordinado, pero también a una perspectiva que observa los asuntos indígenas desde el enfoque multiculturalista, y concibe al conflicto “como un problema de pobreza” (A-1) o, incluso, de seguridad interior. Según Aninat y Hernando (2019:21), las políticas se han enfocado en cinco áreas: reformas constitucionales y políticas, institucionalidad, programas sociales (educación, cultura y salud), fomento productivo y tierras. Algunas políticas se han dirigido hacia todo el país y otras se han focalizado en la región de La Araucanía, sin embargo, sus lineamientos no han sido mayormente reformulados.

Las políticas son implementadas por los distintos ministerios y sus servicios, pero, no obstante existir un Comité de Ministros que debe asegurar su articulación, se han caracterizado por su dispersión y descoordinación. Por otro lado, CONADI ha estado mayormente al margen; la política indígena ha sido conducida tanto a través de distintos planes y programas, como por medio de la conformación de comisiones asesoras. Tampoco existe coordinación inter e intra institucional, las instituciones encargadas de ejecutar los programas no dialogan ni reportan entre sí, muchas veces duplicando –en el mejor de los casos– o anulando sus esfuerzos. Por otro lado, existe muy poca claridad sobre la identificación y caracterización de la población objetivo, lo cual promueve cuestionamientos para la adjudicación de presupuestos (Aninat y Hernando 2019).

Aunque la oferta de programas ha aumentado en el tiempo, la mayoría ha surgido a través de situaciones coyunturales, no tienen objetivos claros, están sujetos a constantes reformulaciones, tienen múltiples problemas de gestión y no cuentan con mediciones de eficacia y calidad (Aninat y Hernando 2019:44). Es más, todos los programas evaluados por la Dirección de Presupuestos (DIPRES) han obtenido una calificación negativa. Según un estudio realizado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO et al. 2012), la política indígena en Chile presenta problemas con las normativas sectoriales, los recursos, la gestión o coordinación institucional y la información. Estas dificultades se evidencian “al intentar materializar planes integrales de inversión comunitaria a nivel territorial” (Aninat y Hernando 2019:46). Para enmendar en alguna medida la falta de coordinación, el año 2018 se aprobó el proyecto de ley que aprueba la creación de un Ministerio de Pueblos Indígenas, sin embargo, este aún se encuentra en tramitación en el Senado.

Al analizar la oferta pública para pueblos indígenas se puede identificar que, a la fecha, los Ministerios que ejecutan programas que guardan una relación con asuntos ambientales son el MMA, MINAGRI, Ministerio de Obras Públicas, MIDESO y Ministerio de Energía. Dentro de estos y para los objetos de la presente investigación, se resaltan los programas conducidos por el MINAGRI y sus servicios INDAP y CONAF.

INDAP es el encargado de transferir los recursos para que municipios y consultores privados ejecuten el PDTI. Este programa se orienta al desarrollo productivo en áreas rurales y tiene por objetivo “fortalecer las distintas estrategias de la economía de los pueblos originarios, comprendiendo a sus familias, las comunidades o cualquier otra forma de organización, en base a las actividades silvoagropecuarias y conexas, de acuerdo a su propia visión de desarrollo.”<sup>66</sup> El PDTI ha tenido distintas dificultades y se ha reformulado en diversas ocasiones. La evaluación de la DIPRES señala que este programa “no tiene un adecuado diagnóstico del problema, no identifica su población potencial, no es potencialmente medible y no detalla sus componentes ni formula articulaciones necesarias” (Aninat y Hernando 2019:45). Por otro lado, CONAF es la encargada de administrar las áreas protegidas, muchas de ellas con alta presencia de población indígena, es el punto focal de REDD+ y ejecuta la ENCCR, la cual se presenta más adelante (ver sección 2.3 de este capítulo).

Las limitantes de la política indígena han sido analizadas por académicos (de la Maza 2007; Aninat y Hernando 2019; Antileo 2013; Carmona 2014) y ONG, muchos concluyen que la parcial evaluación del Estado no permite hacer mejoras y generalmente, se responsabiliza del fracaso a los mismos usuarios. El director del DAS indica que “cuando los proyectos funcionan, es el Estado o los profesionales los que cortan la cinta, sacan las fotografías en los diarios. Cuando fracasan, es por culpa de que la comunidad no entendió el proyecto” (PP-4). Este fracaso se remonta al origen de los proyectos, que reducen la participación al mero consentimiento; la idea, redacción y ejecución son lideradas por la agencia que administra los fondos. De este modo, los pocos beneficios a los que pueden acceder las comunidades se reducen a los objetivos impuestos. Por lo que estas medidas generalmente no tienen mayor impacto que en lo inmediato y lo cuantificable; sin dejar espacio a la evaluación crítica de la situación en la que los actores se encuentran.

---

66 Ver <https://www.indap.gob.cl/servicios-indap/plataforma-de-servicios/asesor%C3%ADAs/!k/programa-de-desarrollo-territorial-ind%C3%ADgena-pdti> (visitado el 19.02.2020).

## 1.1 Participación indígena y política pública

En Chile, la participación indígena está normada por el Decreto 66, el cual, a pesar de que el Convenio 169 establece que la consulta indígena es autoejecutable, fija las directrices para evaluar si esta debe realizarse o no.<sup>67</sup> Interpretación que queda a cargo del MIDESO. En gran medida debido a lo anterior, las instituciones no consideran la participación indígena previa a la ejecución de los proyectos, a menos que la legislación lo exija.

Aunque los diálogos y consultas son cada vez más frecuentes, los actores consideran que la participación se reduce al consentimiento de proyectos pre elaborados. Opinan que la política nacional no toma en consideración su opinión, “porque para ellos, técnicamente, no les sirve” (FM-3). Y que el esfuerzo y tiempo que destinan las comunidades en cooperar, no se refleja ni en el diseño ni en la ejecución de las políticas, “estas decisiones se hacen desde la oficina, desde las grandes ciudades sin saber el conocimiento local” (FM-8). Por lo que se ha instalado la percepción de que la mayoría de las actividades en las que son convocados no son vinculantes y solo se realizan para cumplir acuerdos internacionales o captar votos en períodos de elección. La ausencia de reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas refuerza esta creencia. A pesar de lo anterior, gracias a la ratificación del Convenio 169 y la profesionalización de muchos dirigentes, las comunidades se encuentran cada vez más informadas sobre sus derechos, por lo que progresivamente exigen canales de participación incidentes.

Sin embargo, debido a que los conocimientos indígenas han sido históricamente subestimados, los actores mayores tampoco tienen muchas expectativas. Aunque esta situación está cambiando, los conocimientos indígenas han sido progresivamente revalorizados y reactivados. Los actores jóvenes afirman que los conocimientos mapuche sí son valiosos y pueden aportar, especialmente en materia ambiental y conservación. “El Estado debe abrirse más a la participación, promoverla, y reconocer los aportes que las comunidades indígenas hacen en el área de la conservación” (FM-9).

Otro problema que limita el diálogo de saberes es que la política indígena desvía la autoridad hacia la directiva de las organizaciones con reconocimiento jurídico, por lo que muchos sabios y autoridades tradicionales no son consultados. En Quinquén señalan, “eso falta, que el Estado diga ‘oye, tomemos en cuenta a ellos’, no solamente al presidente, porque hoy día el presidente de la comunidad es el primero, y por qué no el *lonko*” (CI-11).

<sup>67</sup> La consulta indígena resulta aplicable solo a los órganos de la administración del Estado (OAE) que se mencionan en el artículo 4, y respecto de determinadas medidas legislativas y administrativas que, en principio, tienen afectación directa. Pero excluye a aquellas que ingresan al Sistema de Evaluación Ambiental.

A pesar de estas limitantes, CONAF progresivamente ha fomentado la participación indígena. Para esto, cuenta con una Unidad de Asuntos Indígenas y Sociales (UAIS) que ha incorporado la legislación internacional y mecanismos participativos. Los funcionarios entrevistados en La Araucanía sostienen una voluntad para trabajar a partir de las demandas que recogen en el territorio. Para esto, las confianzas deben ser restablecidas y los saberes indígenas puestos en valor.

## 1.2 Evaluación de la política indígena

Entre los actores indígenas entrevistados emerge una apreciación generalizada: los proyectos de desarrollo indígena fracasan. Solo abordan la pobreza a través de indicadores económicos, la interculturalidad queda reducida a la dimensión cultural, no promueven una redistribución de recursos y poder político y, en muchas ocasiones, dañan el tejido social de las comunidades.

Los mapuche consideran que no le importan al Estado. Los dirigentes coinciden en que las políticas públicas, y en especial las dirigidas a pueblos indígenas, no abordan la realidad local pues son diseñadas en el nivel central, bajo términos que muchas veces resultan incomprensibles para los usuarios. Según un dirigente pehuenche, “el Estado establece una política lineal, estándar, que le sirve en el norte y la trae aquí en los mismos términos. Y trae gente que además no tiene la pertinencia, ni el conocimiento, ni la capacidad” (CI-8). Este desfase se produce porque los proyectos se abordan a partir de indicadores, “todo es inmediato, todo es ahora, para cumplir los informes, gastarse la plata” (CI-8), lo cual tiene profundos impactos, pues modela la priorización de las personas.

En las comunidades existe también mucha desconfianza respecto a la administración de los recursos. En Quinquén un actor relata, “dicen ‘ya, viene un programa por cinco años’, según ellos son cinco años de recurso, pero de los cinco años usted puede aprovechar dos. Uno no sabe qué hacen con ese recurso, si ellos lo hacen llegar o no” (CI-12). Como los resultados se miden a través de la inversión económica, consideran que los más beneficiados son los ejecutores y proveedores,

los vemos como una política pública para políticos cesantes, porque las platas que llegan, ¿cuánto reciben las comunidades? Si hay cinco mil millones de pesos, las comunidades van a recibir cinco, lo demás se repartió hacia arriba, consultoras,

que los técnicos, que el asesor, que el asesor de Pedrito, que el asesor de Juanito, al final tienes montonera de asesores que ganan (PP-3).

Percepción que se incrementa porque muchos cargos municipales responden a favores políticos.<sup>68</sup>

La colonialidad del saber ha instalado la negación de los conocimientos y tradiciones indígenas, la cual, siendo primero impuesta, pasó a ser autolegitimada por los mismos actores (Palermo 2010:85). Estas dinámicas se reproducen en la política indígena, que fomenta el proyecto individual y diluye las responsabilidades colectivas, pasando por alto los modos de organización tradicional y socavando los sistemas de identificación colectiva. En el valle reflexionan,

yo creo que ningún indígena puede ir por la vida poniendo cuestiones personales. Porque nosotros hemos sido maltratados, han sido confiscados nuestros derechos al territorio, a la tierra, el conocimiento tradicional indígena está prácticamente hoy día disperso. Es decir, hay un conjunto de cosas que lamentablemente yo siento que los funcionarios de gobierno, de distintos lados, muchas veces esto no lo entienden, y ahí es cuando empiezan a complicarse, a decirte, ‘no, es que yo lo estoy invitando a usted como individuo, como persona’. Sí, pero nosotros, nuestra representación no son así, no son así (PP-6).

La postulación a fondos promueve la conformación de asociaciones que, la mayoría de las veces, quedan abandonadas tras la ejecución de los proyectos (Carmona 2014:84), “estamos llenos de organizaciones con personalidad jurídica que al final son papel y no son práctica” (CI-8). Aunque esto se intente revertir, tanto funcionarios como dirigentes confiesan la dificultad que supone organizar actividades comunitarias, en donde los mismos indígenas subestiman a sus pares y a sí mismos.

Este escenario también supone muchas dificultades para los funcionarios. Aunque muchos observan críticamente este contexto, e incluso comparten la evaluación que realizan los mapuche y se comprometen honestamente a ayudar a las familias, reconocen que no cuentan con las competencias interculturales necesarias para superar una serie de dificultades. En una primera instancia deben sortear la desconfianza de las familias y usuarios. Cuando esta barrera es superada, las puertas de los hogares se abren cálidamente, no obstante, pueden generarse nuevas expectativas que muchas veces los técnicos no saben cómo manejar, y sus

---

68 Una de las malas prácticas de la política partidista es la “repartición” de cupos y puestos de trabajo luego de ganadas las elecciones.

respuestas no siempre promueven una transformación positiva. Es más, los funcionarios consideran que a veces no les queda opción que perpetuar el asistencialismo –regalando más insumos o realizando acciones que no les corresponden– porque su rol se malinterpreta. Algunos técnicos PDTI confiesan que reciben llamados de noche de algún comunero que le pide que lo vaya a dejar porque perdió el último bus, o que le lleve mercaderías a su casa, incluso alcohol. Cuando estas expectativas no pueden ser cumplidas incrementan la desilusión, motivo por el cual algunos funcionarios relatan que han llegado a ser amenazados. Estas contradicciones reflejan las dificultades de la administración pública y el trabajo de quien Lipsky ha llamado burócratas a nivel calle: su trabajo

a menudo transcurre en este ambiente corrompido. Creen estar haciendo lo mejor que pueden en circunstancias adversas y desarrollan técnicas para rescatar los valores de servicio y de toma de decisiones dentro de los límites impuestos por la estructura del trabajo. Desarrollan ideas respecto a su trabajo y al público que reducen la brecha entre sus limitaciones personales y de trabajo y el servicio ideal. Estas prácticas y orientaciones del trabajo se mantienen incluso cuando contribuyen a la distorsión del servicio (2018:37).

Específicamente respecto al PDTI, aunque usuarios y funcionarios valoran un programa que reconoce la diversidad de las necesidades, más allá de la estructura normativa, esto no se concreta en la práctica; el programa no dista de lo que hace INDAP en predios no indígenas.<sup>69</sup> Los técnicos confiesan que el PDTI, siendo lo mismo que el PRODESAL, es mucho más difícil de implementar por los problemas ya expuestos. Además, la política de INDAP se basa en un sistema de préstamos que muchas familias no pueden pagar, quedando excluidas de otros programas, lo cual aumenta las tensiones y el rechazo local.

Por otro lado, como los programas y capacitaciones estatales generalmente no abordan las limitaciones estructurales, muchas veces incrementan la frustración, pues los usuarios no encuentran las vías para fortalecer las nuevas capacidades y rentabilizar sus productos. Los actores participan una y otra vez, la fragilidad de sus economías los impulsa a buscar nuevas oportunidades, pero no acumulan capital y experiencia. A pesar de lo descrito, la mayoría de las familias, más allá de las disconformidades, esperan que el técnico les traiga algo, les aumente el beneficio, les prometa una nueva posibilidad. Según el director del DAS, estas prácticas, además de promover la constante competencia entre los actores y la dependencia,

---

69 El PDTI se desprende del Programa de Desarrollo Local (PRODESAL) de INDAP, el cual no diferencia entre los usuarios y su adscripción étnica. Luego de la creación del PDTI, el PRODESAL se continúa implementando mayormente en comunidades rurales de campesinos no indígenas.



determinan que la gente “se acostumbre” a pedir y los técnicos crean que siempre tienen que entregar algo. “Es tan fuerte el comportamiento que ha tenido el Estado en entregar tanta cosa, que en algunos lugares la gente casi no te saluda, sino que dice ‘¿qué me trae?’” (PP-4).

La desilusión ante los procesos de desarrollo se evidenció al intentar entrevistar a un *lonko*, quien no aceptó participar y señaló que, no obstante no responder a una iniciativa estatal, esta investigación solo apuntaba al beneficio personal del investigador. La incredulidad sobre el rol de la investigación puede ser leída como un síntoma del fracaso de las políticas de desarrollo; las comunidades están desilusionadas de colaborar en múltiples iniciativas que finalmente no mejoran su calidad de vida. Por lo demás, muchas investigaciones son realizadas de manera extractiva, dejando en la comunidad la sensación de que fueron instrumentalizados. Percepción que es compartida en el DAS, “La Araucanía beneficia a todos menos quienes viven en la región” (PP-4). Este sentimiento se manifestó más fuerte durante la visita del 2019, que coincidió con el inicio del estallido social chileno: los actores rurales opinaban que pasara lo que pasara, las comunidades indígenas serían perjudicadas.

Además, un gran sector de la sociedad chilena observa con desconfianza la política indígena, especialmente la que se dirige hacia los mapuche, pues solo la evalúa en términos económicos. Un actor mapuche involucrado en la ejecución de políticas estatales relata que reiteradamente los chilenos le preguntan “¿por qué estos mapuches? Regalones, tienen beca, tienen tierra, les dan todo, ¿y qué más quieren? Siguen reclamando” (PP-1). Tales sentimientos incrementan el racismo y los estereotipos que se le achacan al mapuche. Y también reproducen desigualdades locales entre vecinos que, viviendo en las mismas condiciones, no poseen la misma adscripción étnica.<sup>70</sup>

No obstante, resulta necesario observar críticamente estas evaluaciones. El colonialismo implícito en las políticas de desarrollo puede ser comprendido como un fenómeno híbrido y que hibridiza, construido tanto por *colonizadores* como *colonizados*. No es una burda realización de fantasía de poder a expensas de una no poderosa víctima, sino un proceso de negociación en donde todos los actores se involucran (Fischer-Tiné 2010, 8). Si bien a rasgos generales la evaluación de la política indígena es deficiente, ha cumplido un importante rol en los procesos de reactivación cultural y participación política (Carmona 2014; Espinoza y Carmona 2018) y también en ciertos casos ha fortalecido la autoestima y las

---

70 Al visitar distintas comunas de La Araucanía se puede observar cómo muchas personas que no se identifican como indígenas hacen lo posible por encontrar un vínculo que les permita acreditar esta condición para poder optar a los beneficios, especialmente a las becas.

capacidades de organización comunitaria. Además, la desilusión por los proyectos de desarrollo no impide que estos sean bienvenidos una y otra vez, pues las comunidades también ven en ellos vías para acceder a otros beneficios, no siempre tan tangibles, pero sí muy relevantes. Entre estos beneficios se pueden observar algunos de corto plazo, como insumos y dinero, hasta otros de mayor alcance, como reconocimiento y proximidad institucional. De hecho, muchos comuneros reconocen que estos proyectos han tenido un impacto en su autoestima, e incluso algunos remiten el inicio de su carrera dirigenal a los momentos en que sintieron que tenían el derecho a exigir aquello que se les había prometido a través de la política pública. Por otro lado, los funcionarios también valoran positivamente estas experiencias, pues consideran que los “enriquecen como personas” (FE-6).

### 1.3 Política indígena, conflicto y “desahogo”

Aunque deficientes, los avances en la política indígena se deben a los esfuerzos de las organizaciones y comunidades indígenas (Carmona 2014). En este proceso destaca el rol que ha sostenido el pueblo mapuche, el cual, a pesar de haber padecido fuertes modificaciones en su estructura social y organización política desde la conformación del Estado, no ha dejado de denunciar las estructuras de inequidad y demandar condiciones más equitativas, incluyendo progresivamente la variable ambiental. Estas denuncias, si bien son motivadas principalmente por la enajenación de sus territorios y los fuertes impactos del extractivismo forestal, también delatan la imposición de este “pensamiento único” sobre sus propios modos de comprender y relacionarse con la naturaleza.

Desde el regreso de la democracia en 1990, el Estado ha reducido estas demandas a la perspectiva económica (Montalba y Carrasco 2004; de la Maza 2007) y entregado respuestas a través de programas que no ahondan en las raíces del conflicto. La Ley Indígena busca la resolución del conflicto a través de un Fondo de Tierras que apunta a la restitución de tierras indígenas, principalmente por medio del traspaso de terrenos fiscales y, en menor medida, privadas. La demanda por la restitución de predios ha crecido por sobre la capacidad estatal, dando paso a tomas ilegales de terreno, conocidas como “recuperaciones simbólicas” y “efectivas” (Pairican 2012:34). Producto de la especulación producida por los altos niveles de conflictividad, el Estado ha realizado una inversión sin precedentes, sin alcanzar aún una solución. La compra de tierras tampoco ha mejorado las condiciones de vida, muchos comuneros arriendan sus predios a los antiguos propietarios porque no cuentan con las

herramientas para trabajarlos o porque son muy pequeños –lo cual fortalece el prejuicio que el mapuche es flojo–.

Debido a lo anterior, la violencia ha escalado, radicalizando las posturas antagónicas que dan forma si no al más, a uno de los mayores y más extensos conflictos socio-ecológicos de Chile, el cual actualmente es conocido como “conflicto mapuche”. Esta denominación denota un gesto de poder que limita las estrategias legales a las que los actores pueden acceder. Al achacarle la conflictividad a *lo mapuche*, el estigma y la discriminación hacia el pueblo mapuche han aumentado. Por otro lado, las interpretaciones que los actores hacen de su situación repercuten en los modos en que se agrupan, en sus objetivos y alcances (Auyero y Swistun 2007). Aunque es un sector minoritario, hay mapuche que sí reivindican la violencia.<sup>71</sup>

Las respuestas que entrega el Estado son contradictorias, desde la formulación de más planes y políticas que apuntan a la disminución de la pobreza –reduciendo la justicia a un problema de distribución–, hasta la criminalización. Los delitos penales a los cuales se apela son el incendio, la asociación ilícita y el abigeato, además de la aplicación de leyes de excepción como la Ley Antiterrorista o la Ley de Seguridad Interior del Estado, que agravan las penas asignadas a los delitos comunes y suprimen las garantías de un debido proceso (Aylwin et al. 2013:22). Huelgas de hambre, movilizaciones, diversos imputados, irregularidades como el uso de testigos protegidos, clandestinidad y encarcelamiento de dirigentes y autoridades tradicionales, asesinato de militantes, violencia contra menores de edad y militarización de comunidades son parte de la realidad que día a día viven las familias mapuche. Quienes a la vez enfrentan los efectos del cambio ambiental global.

Por otro lado, la desilusión generada por el accionar del Estado ante el conflicto forestal impone aún más dificultades a la administración estatal. Por un lado, merma la motivación de los actores a involucrarse con esferas institucionales, como menciona un dirigente de Quinquén, “uno pone un granito de arena para apoyar, pero yo no puedo estar apoyando lo que está haciendo el Estado hoy día en contra de nuestro pueblo” (CI-11). Por otro lado, el diálogo con el sector indígena es considerado por los funcionarios como “complicado.” Muchos asumen que siempre se requiere una etapa inicial para que los actores se “desahoguen” y expongan sus críticas hacia el Estado. En CONAF lo ilustran,

---

71 Distintos episodios de violencia han surgido desde la década de 1990. El mecanismo que marca un punto de inflexión es la quema de camiones forestales a partir 1997, en algunas ocasiones –las menos– reivindicado por colectivos mapuche, principalmente la Coordinadora de comunidades en conflicto Arauco Malleco (CAM), que se adjudicó el primero cometido contra tres camiones de la Forestal Arauco.

cuando llegabas a una comunidad indígena, muchas veces salías golpeado, es duro escuchar lo que te decían. Hoy nosotros lo que hacemos en la primera instancia de una reunión es escuchar, y que te golpeen, no importa, que te digan. Las autoridades nuevas se asustan, piensan que puede haber una pelea, y no es así, es parte del proceso de la conversación que nosotros hemos logrado con la gente de forma transparente. Que el Estado se acerque a ellos a preguntarles qué pasa, qué necesitan, eso no es tan común. Entonces, cuando llega una autoridad o un profesional a un territorio, es como un desahogo decir ‘mira, esto está mal, está funcionando mal en el territorio’. Y después de esa catarsis inicial, que puede ser una hora, dos horas, y hay que tener la paciencia de hacerlo, después se viene la conversación y los temas a tratar (FE-6).

Este “desahogo” se ha podido observar en diversas reuniones con órganos estatales y contextos de consulta, los problemas de larga data se sobreponen a los objetivos de la reunión. Aunque el Estado debe escuchar las demandas y denuncias de los pueblos, ¿qué tan positivo resulta este espacio? Los funcionarios no son capaces de solucionar estos conflictos, por más que manifiesten su voluntad e intenten transmitir las demandas a esferas superiores –en donde este “desahogo” resulta cada vez más incomprendido–. La solución estructural demanda mucho más esfuerzo que sacrificar horas y recursos humanos y económicos en cada reunión. Sacrificio que luego se traduce en políticas mal implementadas. Mientras tanto, la desconfianza aumenta. Algunos dirigentes indígenas observan críticamente esta situación, en las reuniones “salen un montón de temas y [el tiempo] se hace corto, entonces la gente a veces tiene que irse, y no alcanzas a concluir cuál es tu camino a seguir” (PP-3). Según académicos mapuche, en la práctica estas convocatorias solo significan una contención de la demanda (Antileo 2013).

A la vez, los actores vinculados a la implementación de la política indígena consideran que este conflicto, incluso, se ha posicionado como una fuente de ingresos. Según el director del DAS, la región se ha configurado como un “laboratorio de oportunidades. Si hay conflicto, hay lucas (...) Y los mapuche han pasado a ser un recurso natural renovable, que genera oportunidades a todos menos a ellos” (PP-4).

## **2 Política climática y pueblos indígenas en Chile**

Las negociaciones internacionales en el marco de la CMUNCC han desencadenado en una serie de acuerdos y compromisos que modelan la política climática de los Estados. En los países catalogados como *no industrializados*, la preocupación por el cambio climático se ha mantenido en el nivel discursivo y se ha limitado a cumplir los acuerdos internacionales, basados en inventarios de GEI y comunicaciones nacionales, sin objetar o replantear el modelo económico basado en actividades altamente contaminantes, como el extractivismo (Blanco 2016:60). Es decir, sin cuestionar las estructuras de colonialidad (Ulloa 2011b) y desigualdad que refuerzan y se refuerzan con el cambio global (O'Brien 2012a). Observar cómo este proceso se materializa en el caso de Chile permite indagar sobre la capacidad de articulación estatal ante este problema y las tensiones que se producen al momento de implementar la política pública. A continuación se exponen, a grandes rasgos, los avances en la política climática nacional, con énfasis en la consideración de los pueblos indígenas.

## 2.1 Política climática en Chile. Articulación estatal y expectativas ante las instituciones

La Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente establece que le corresponde al Ministerio del Medio Ambiente proponer políticas y formular programas y planes de acción en materia de cambio climático. Este ministerio acoge a la autoridad nacional designada para el Mecanismo de Desarrollo Limpio<sup>72</sup> (MDL) del Protocolo de Kioto y a la Oficina de Cambio Climático, creada el año 2010. Por otro lado, el MINREL, a través de la Dirección de Medio Ambiente, es el que dirige las negociaciones de Chile.

En 1995 entró en vigencia el Decreto N.º 123, que ratificó la CMNUCC. En el año 1996 se creó el Comité Nacional Asesor sobre Cambio Global (CNACG), el cual dejó de sesionar el 2009. En su reemplazo se creó el Comité Interministerial de Cambio Climático, compuesto por siete ministerios. El año 2013 se crea un nuevo Comité asesor de cambio climático, conformado esta vez por dieciséis ministerios. En 1998 se suscribe el Protocolo de Kioto, Chile ingresa como país no anexo I<sup>73</sup> y participa solo en el MDL. El año 2017 se suscribe el acuerdo de París y se envía la primera NDC. Durante el segundo gobierno de

---

72 Art. 12 del Protocolo de Kioto: “2. El propósito del mecanismo para un desarrollo limpio es ayudar a las Partes no incluidas en el anexo I a lograr un desarrollo sostenible y contribuir al objetivo último de la Convención, así como ayudar a las Partes incluidas en el anexo I a dar cumplimiento a sus compromisos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones contraídos en virtud del artículo 3.” En otras palabras, es un mecanismo que promueve que países industrializados y empresas inviertan en proyectos de reducción de emisiones en países en vías de desarrollo durante el primer período de compromiso comprendido entre los años 2008 y 2012.

73 Las Partes no incluidas en el Anexo I de la Convención son principalmente países en desarrollo.

Michelle Bachelet (2014-2018), el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad pasa a denominarse “Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y Cambio Climático.” Chile ha entregado tres Comunicaciones Nacionales –el mecanismo de reporte ante la CMNUCC–, los años 2010, 2011 y 2016.

El año 2006 se presenta la Estrategia Nacional de Cambio Climático, que sirve de antecedente para el Plan de Acción Nacional de Cambio Climático (PANCC) 2008-2012. Este plan articula diversos lineamientos de política pública en tres ejes de acción: adaptación; mitigación; y creación y fomento de capacidades profesionales. En el marco del PANCC se lanzó el 2013 el Plan de Adaptación al Cambio Climático del Sector Silvoagropecuario y el 2014, el Plan de Adaptación al Cambio Climático en Biodiversidad. El 2014 se aprueba un nuevo Plan de Acción Nacional que abarca el período 2017-2022 (PANCC-II) con un cuarto eje: gestión del cambio climático a nivel regional y comunal.

También el 2014 se lanza el Plan Nacional de Adaptación, que establece un Equipo Técnico Interministerial de Cambio Climático (ETICC), conformado por quince ministerios, y promueve la configuración de Comités Regionales de Cambio Climático (CORECC), cuya función es “promover y facilitar la elaboración e implementación, a nivel regional y local, de las políticas, planes y acciones en materia de cambio climático, según las necesidades y posibilidades regionales y locales” (MMA 2017:42). En el marco del PANCC-II, el 2015 se lanza el Plan de Adaptación al Cambio Climático para Pesca y Acuicultura, y el 2016, el Plan de Adaptación al Cambio Climático del Sector Salud.

Desde el año 2010, Chile ha establecido compromisos voluntarios a nivel internacional en materia de reducción de emisiones de GEI a alcanzar al año 2020. Respecto a los compromisos establecidos en la NDC, en el marco de esta investigación resultan relevantes las del sector Uso de la Tierra, Cambio de Uso de la Tierra y Silvicultura (UTCUTS), que proclaman el manejo sustentable y recuperación de 200.000 hectáreas de bosque nativo y la forestación de 200.000 hectáreas, de las cuales al menos 100.000 hectáreas corresponden a cubierta forestal permanente, con al menos 70.000 hectáreas con especies nativas. Es decir, 130.000 hectáreas podrían ser forestadas con especies exóticas, lo cual puede resultar en una promoción de los monocultivos forestales, que tanto Naciones Unidas como Chile conciben como bosques.<sup>74</sup> A partir de estos compromisos, CONAF, que actúa

---

74 La anterior NDC de Chile se comprometía a recuperar 100.000 ha de bosque nativo y a forestar 100.000 ha, aclarando que la “la mayoría” de las especies serían nativas.

como punto focal de REDD+, ha elaborado la Estrategia Nacional de Cambio Climático y Recursos Vegetacionales 2017-2025 (ENCCRV).

El año 2018 se inicia el proceso participativo para la elaboración del proyecto de Ley Marco de Cambio Climático (LMCC), cuyo borrador se presentó a finales de 2019 y fue tramitado por el Congreso durante el 2020. El 2018 Chile asume la responsabilidad de organizar la Conferencia de las Partes del año 2019.<sup>75</sup> En el marco de la organización de la COP se establece un Comité Asesor Presidencial COP25.

No obstante estos avances en materia climática, la articulación estatal en torno al cambio climático aún es débil. Una de las académicas entrevistadas afirma que los programas climáticos no toman en consideración la desigualdad; no analizan los distintos grados de vulnerabilidad, la particularidad del territorio, ni los niveles de exposición a los impactos, sino que son uniformes para todo el país. Estas políticas, como todas las políticas públicas, son diseñadas desde el nivel central, priorizando aquellos aspectos que representan mayor capital político. Además, la coordinación inter e intra ministerios en torno al cambio climático es casi inexistente, lo cual se refleja en la incapacidad de tomar medidas conjuntas que puedan reducir riesgos. Sobre la coordinación, en la misma Oficina de Cambio Climático del MMA confiesan que “están las ganas, está la idea, tiene que quedar en la ley, pero en la práctica nos falta, o sea, nos falta dentro del mismo ministerio y también con otros sectores” (FE-10).

La ausencia de coordinación se hereda de la estructura estatal y se refleja materialmente. Existe una desigualdad entre los recursos que se le entregan a distintos organismos, cuyos objetivos muchas veces pueden ser contrarios. El caso de INDAP y CONAF, ambos dependientes del MINAGRI, ilustra esta disparidad. Según los funcionarios de CONAF, los enfoques que más recursos obtienen son aquellos que priorizan el desarrollo productivo, “hay un afán por meter plata, hacer acciones productivas, que incluso no respetan el medio ambiente” (FE-6). Esta discordancia fue identificada en los procesos participativos de la ENCCRV, como relata una funcionaria, los actores manifestaban su desconcierto, “mientras que CONAF me enseña que tengo que forestar, las otras instituciones me llaman a deforestar, por lo menos el INDAP” (FE-1). El mismo director de la Unidad de Cambio Climático y Servicios Ambientales (UCCSA) lo reconoció,

iba un señor de CONAF y decía ‘ah, usted tiene que hacer un implante, unos bosques’, y no, este otro gallo venía ‘no, sabe que no plante ni un bosque, haga

---

75 A pesar de que la COP se realiza finalmente en Madrid, Chile asume igual la presidencia.

una pradera mejor’, y después venía otro señor y le decía cualquier otra cosa (FE-8).

Este tipo de contradicciones suponen un tremendo desafío y refuerzan la demanda social por una efectiva intersectorialidad en la administración pública. Demanda común en muchos países de América Latina; la dificultad de superar la desigualdad ha empujado a los Estados a trabajar de manera intersectorial en distintas áreas de la vida social.<sup>76</sup> Específicamente en la región, la noción de intersectorialidad reconceptualiza el enfoque para abordar los asuntos sociales desde una perspectiva más integral, pues también considera el enfoque de derechos (Cunill-Grau 2014:12).

Abordar problemas complejos y multicausales, como el cambio climático, requiere de un enfoque que priorice la coordinación efectiva de los distintos organismos estatales y además, la de estos con el resto de la sociedad civil. Esta colaboración no debe ser jerárquica, por lo que su planificación debe involucrar a los distintos actores en etapas primarias y además debe considerar altos estándares de responsabilización (Cunill-Grau 2014:22). Sin embargo, como se puede observar en el caso de INDAP y CONAF, las limitantes surgen debido a la desigualdad de poder e influencia que se genera entre estos dos organismos. Al primar un enfoque sectorial, surgen políticas con objetivos contrapuestos que se entorpecen entre sí y generan confusión en los usuarios. Políticas que, además, son diseñadas en esferas centrales que omiten la participación y que, finalmente, evidencian “el modo predominantemente compartimentalizado, jerárquico y burocrático de las organizaciones del aparato del Estado” (Cunill-Grau 2014:36).

La ENCCRV, buscando ajustarse a las exigencias internacionales, ha intentado abordar esta descoordinación. Específicamente a través de un proyecto realizado con comunidades indígenas en la costa, que involucra a otros organismos estatales como CONADI e INDAP. Sin embargo, aunque muchos funcionarios de CONAF lo evalúan positivamente –y afirman que se concluyó exitosamente–, el director de la UCCSA señala que no existen las capacidades para implementarlo correctamente y que el proyecto quedó semi abandonado. Lo cual refleja la falta de coordinación incluso dentro de la misma agencia estatal.

---

76 Según la expresidenta Michelle Bachelet “la intersectorialidad se justifica en que la provisión de los servicios que son requeridos proviene de distintas instituciones o sectores de la administración del Estado, que deben articularse adecuadamente para brindar los servicios y otorgar oportunamente los beneficios que las personas y sus familias requieren para estar protegidas de los riesgos y contingencias que los afectan” (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile 2009:5).



Como se puede observar, en la administración pública se producen contradicciones y tensiones. Para analizarlas, es necesario observar al Estado como un ente no homogéneo (Gupta 1995) y establecer una diferencia entre este y los funcionarios estatales. Un desafío de la política pública es que debe dejar los lineamientos generales en manos de funcionarios individuales (Lipsky 2018:43), quienes, aunque deben ajustarse a las directrices generales, a la vez deben responder a los casos específicos que se les presentan. Cuando se enfrentan con individuos y situaciones particulares, los funcionarios hacen emerger valoraciones propias, lo cual puede dar pie a muchos errores, entre estos, favoritismos y exclusiones. Finalmente, son estas valoraciones y sus acciones las que modelan la implementación de una política y con esta, la evaluación de los usuarios. No obstante, en caso de que estos funcionarios sean mal evaluados, y con ellos la política estatal, no se puede afirmar que sea absoluta responsabilidad de aquellos –alguien tiene que ejecutar la política pública–, sino de la ausencia de fortalecimiento de capacidades.

En el caso de la política climática, los integrantes de la delegación climática consideran que la mayoría de los funcionarios estatales, desde la DIPRES hasta cada ministerio, no están familiarizados con los mecanismos internacionales, por lo que no valoran la aplicabilidad de las medidas climáticas. Esto, sumado a la burocracia estatal, no permite avances sustanciales en el mediano plazo. Aunque algunos fondos internacionales, como el FCPF, exigen la creación de comités especiales, no existe voluntad para crearlos, ya que los funcionarios de altos cargos creen que esto solo se traducirá en más horas de trabajo. Por otro lado, las voluntades de los funcionarios también pueden estar por sobre la capacidad estatal. Los burócratas a “nivel calle” sí tienden a colaborar entre sí –a pesar de que también se encuentran sobrecargados de trabajo–, pero perciben poco incentivo estatal y, sin instrucciones claras, esta colaboración no siempre se traduce en una optimización de la política.

A pesar de lo anterior, la organización de la COP25 removi6 este letargo y promovi6 la creaci6n de consejos asesores y comit6s. El tema incluso se instal6 en CONADI; la comisi6n Arte, Cultura y Patrimonio qued6 a cargo de abordar el cambio clim6tico a trav6s de la Unidad de Medio Ambiente y Cambio Clim6tico. Este proceso es muy reciente como para evaluar su impacto, solo se realizaron un par de reuniones.

Del mismo modo, los cambios de gobierno modifican mucho los lineamientos de las instituciones y alteran la continuidad de los programas y funcionarios. Ya que toda pol6tica p6blica es producto de voluntades y perspectivas pol6ticas (Medell6n 2004). As6 lo reconoci6

el director de CONAF al presentar los avances de la ENCCRV: “Chile es bueno para armar instrumentos de política, sin embargo, la mayor parte de ellos quedan bonito ahí, para ser leídos después reiteradamente y citados.”

Las políticas climáticas arriesgan un futuro similar y la ENCCRV lo ilustra perfectamente (ver secciones 2.3 y 3.1.1 en este capítulo). En el caso climático esto también se debe a que abordar este fenómeno no supone medidas tan rápidas y concretas como otras más urgentes –como hospitales o escuelas–, por lo tanto, su capital político no es alto. Estas discontinuidades merman los alcances y cualquier posibilidad de aplicar una perspectiva que, además, sea sustentable; las medidas deben tomarse de acuerdo a un beneficio humano tangible en el corto plazo. A la vez, mientras la demanda social sea baja –asunto por supuesto bastante complejo de analizar porque no solo depende de la sociedad civil–, no se pueden esperar muchos avances en la voluntad política.

### 2.1.1 Objetivos del Estado ante el cambio climático

Al indagar sobre los objetivos del Estado ante el cambio climático surgen distintas apreciaciones que tensan lo que está establecido en los documentos oficiales y lo que perciben los actores, tanto funcionarios, como académicos y dirigentes indígenas. El PANCC-II tiene como objetivo general “hacer frente a los desafíos que plantean en el corto y mediano plazo los impactos del cambio climático en el territorio nacional, y promover la implementación de los compromisos adoptados por Chile ante la CMNUCC” (MMA 2017:31). Sin embargo, según la mayoría de los entrevistados, solo es la segunda parte de este objetivo la que cobra relevancia.

Las señales que entrega el Estado a la sociedad civil tampoco son claras. En el mundo político, las perspectivas para enfrentar el cambio climático son diversas, desde ministros que han manifestado su compromiso, hasta parlamentarios que no saben lo que es el Acuerdo de París, incluso tras haber votado a favor de su adopción.<sup>77</sup> Además, hasta el año 2018, el Estado no asignaba un presupuesto específico para abordar el cambio climático –no obstante, por supuesto, sus efectos se enfrentan a través de distintos programas–. Tampoco contaba con un mecanismo para trazar el porcentaje del presupuesto nacional que se destina a enfrentar el cambio climático. Las estrategias sectoriales de cambio climático han debido gestionar sus recursos a través de fondos privados e internacionales, que estructuran sus lineamientos y que

---

<sup>77</sup> Como fue el caso del candidato presidencial Mauel José Ossandón, <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2017/06/05/ossandon-admite-no-saber-que-es-el-acuerdo-de-paris-pese-a-que-voto-a-favor-en-el-senado.shtml>

cada vez son más difíciles de conseguir debido a la inclusión de Chile como miembro de la OCDE el año 2009. Esta situación se modificó con motivo de la organización de la COP25, el año 2019 Chile destinó una partida presupuestaria específica para la realización del evento, y gracias al apoyo del PNUD, el 2020 se implementó una metodología para identificar el gasto fiscal<sup>78</sup> y de este modo optimizar el presupuesto.

Todos los actores entrevistados, excepto aquellos que conforman la presidencia de la delegación chilena, perciben una falta de compromiso y consideran que la primera motivación del Estado es cumplir con los acuerdos internacionales. Es decir, no abordar de manera efectiva el problema del cambio climático y la vulnerabilidad de la población. Una dirigente mapuche señala, “no sé si el Estado lo hace para cumplir con una política internacional, o lo hace realmente interesado en este tema del cambio climático” (PP-3). Una funcionaria de CONAF considera que el cambio climático es el tema de “moda” y que el Estado quiere llevar la “vanguardia” (FE-7). Sin embargo, cabe preguntarse cómo se puede “llevar la vanguardia” cuando los lineamientos no son establecidos por Chile. El cumplimiento de estos acuerdos se logra a través de fondos internacionales que permiten diseñar políticas con *apoyo* técnico y económico. *Apoyo* que, evidentemente, está normado por la noción de desarrollo y que apunta a redefinir la política ambiental nacional.

La imagen de “vanguardia” que proyecta el Estado hacia el exterior es distinta al reflejo de su accionar interno. Funcionarios involucrados consideran que el Estado no articula estas iniciativas como corresponde, y que el avance se debe más bien a la cooperación informal entre ellos y distintas agencias estatales. La falta de presupuesto refuerza esta apreciación, “uno dice bueno, qué tanta importancia le da el estado de Chile a este tema, porque no veo casi ninguna plata que llegue por manos de un instrumento chileno” (FE-3). Y se preguntan cómo abordar el cambio climático de manera sustentable en un contexto donde el hacer política pareciera ser más importante para las autoridades que el bienestar de la población y del entorno; “el sistema te obliga a pensar antropocéntricamente” (FE-3).

Desde lo local, los actores consideran que el Estado prioriza el aspecto político del cambio climático, dejando a las comunidades solas en búsqueda de soluciones. Los especialistas indican que “a ritmo de Estado” (A-5), la gobernanza climática ha adquirido consistencia desde el año 2014, lo cual podría volcar a las instituciones a observar la realidad nacional y local. Por supuesto, esta situación, se modificó radicalmente con motivo de la

---

78 Esta metodología se llama Gastos públicos climáticos y revisión institucional (CPEIR es su acrónimo en inglés) y está patrocinada en parte por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con fondos de Alemania.

organización de la COP25, la discusión del anteproyecto de Ley Marco y la prolongación de la presidencia durante el 2020;<sup>79</sup> súbitamente a todo el sector político le interesó el cambio climático. Habrá que evaluar si este interés se sostiene con el tiempo, luego de entregar la presidencia de la COP el año 2021.

Específicamente en materia indígena, existe consenso entre todos los entrevistados de que no hay ninguna agenda. Por otro lado, hasta la fecha tampoco existe una contraparte indígena autónoma que posicione sus demandas en esta materia.

### 2.1.2 Diferentes comprensiones de vulnerabilidad climática

Para el Estado de Chile, la comprensión de vulnerabilidad está definida por los criterios que establece la CMNUCC, de los cuales el país cumple con siete de nueve.<sup>80</sup> Criterios que hacen referencia solo a aspectos biofísicos, afectados directamente por el clima. Incluso, estos criterios no parecen para el Estado lo suficientemente decisorios, por lo que se anhela la existencia de otros aún más cuantificables, acordados de manera bilateral.<sup>81</sup> Por ahora, el MMA elabora indicadores para medir la vulnerabilidad de los sectores y se espera que la futura Ley de Cambio Climático establezca el período para que estos indicadores se actualicen.

Las perspectivas de los funcionarios varían. Para la mayoría, los impactos biofísicos sobre el desarrollo productivo son los que determinan la vulnerabilidad de un territorio, la cual, por ende, se comprende como una posible consecuencia del cambio climático. Debido a esto, el enfrentamiento de la vulnerabilidad pone énfasis en este sector, como mencionan desde CONAF:

lo que buscamos cuando decimos vulnerabilidad social, ambiental y económica, es verla como súper a nivel terrenal, o sea, para nosotros hacer un proyecto en un territorio, o con una comunidad, y que esa comunidad, por ejemplo, encuentre un nicho de mercado que mejore su calidad de vida (FE-7).

---

79 Debido a la crisis generada por la pandemia de COVID-19, la COP26 se postergó para noviembre de 2021, dejando a Chile con una presidencia de dos años, algo inédito en la historia de la CMNUCC.

80 Posee áreas costeras de baja altura; zonas áridas y semiáridas; zonas de bosques; territorio susceptible a desastres naturales; áreas propensas a sequía y desertificación; zonas urbanas con problemas de contaminación atmosférica; y ecosistemas montañosos.

81 En el contexto internacional, la noción de vulnerabilidad es compleja de definir debido a los intereses y las implicancias económicas que esta categoría puede tener: con tal de acceder a más recursos, todas las regiones en vías de desarrollo apelan a que son las más vulnerables.

De hecho, el director ejecutivo de CONAF opina que el cambio climático abre nuevas oportunidades financieras, consciente de que estas oportunidades pueden aumentar la desigualdad pues no todos están en condiciones de aprovecharlas.

Sin embargo, no siempre hay una correlación entre lo que comprenden –o aspiran– los funcionarios, los documentos y los discursos. Tanto la comprensión de la vulnerabilidad como el enfoque necesario para abordarla resultan ambiguos, determinando una distancia entre lo que se dice y lo que se aplica. Esto se puede analizar con relación a la noción de justicia. Durante la COP25, la ministra de Medio Ambiente de Chile, Carolina Schmidt, en un discurso ante representantes indígenas indicó que “el gran problema del cambio climático es que no es justo, porque afecta a los más vulnerables.” Esta frase evidencia una naturalización de la vulnerabilidad, como si el cambio climático *decidiera* afectar a unos más que otros.

El cambio climático no es *injusto*, el cambio climático es un proceso que ha sido construido por un sistema de pensamiento que, por un lado, jerarquiza a los seres humanos (Lander 2000), construyendo vulnerabilidades y que por otro, mercantiliza el medio ambiente (Alimonda 2011; Malm 2016; Quijano 2000). Es este sistema el que nos lleva a actuar injustamente, no el clima ni su comportamiento. Schmidt hace una mención similar respecto a la sequía en Chile, la cual califica como un “gran asunto, la más grande de nuestra historia”, que además de afectar directamente a la gente, crea problemas entre vecinos, generando “la sensación de que el vecino nos roba el agua.” Culpar a un fenómeno biofísico de los problemas sociales es evadir la responsabilidad que el Estado tiene sobre la administración del agua. Y en todo caso, en muchos contextos, especialmente rurales, si bien la gente tiene la sensación de que el agua le ha sido robada, no es por su vecino que en su pequeño predio enfrenta la misma problemática, sino por el propietario del fundo colindante, a quien rara vez ha visto y tiene un proyecto de inversión que demanda más agua que la que el territorio puede proveer.

Tampoco se observa una postura clara respecto a la noción de justicia en los documentos. No obstante hay menciones a este concepto, no existen medidas concretas que apunten a la equidad. Aunque la primera NDC indica que el cambio climático es un “factor de profundización” (Gobierno de Chile 2015:6) de la desigualdad –la cual se reconoce como una tarea “pendiente”– y que para abordarlo se requieren perspectivas que protejan y promuevan los derechos humanos de los afectados, priman los criterios técnicos. En el MINREL indican que “hay que abordar la solución del cambio climático con un criterio de justicia social” (FE-

13), sin embargo, esta comprensión de justicia apela más bien a la desigualdad entre países, no a la inequidad interna.

A pesar de lo anterior, aquellos funcionarios sensibilizados producto de su vinculación con comunidades rurales, consideran que para abordar la vulnerabilidad se requieren políticas que apunten a las estructuras de desigualdad, y que las políticas sectoriales no pueden tener ese alcance. Un funcionario de CONAF entrega su opinión,

en términos de vulnerabilidad, con el cambio climático no estamos atacando la raíz del problema. La solución de esa problemática que es mucho más arraigada, más profunda, tiene que venir por otro tipo de políticas públicas, no por el tema de cambio climático, en el sentido de que solamente esto va a ser un complemento, una ayuda, pero nada más que eso, porque no es el objetivo (FE-3).

Lamentablemente, este tipo de perspectivas no encuentra cabida en la redacción de la política climática, a cargo de actores más alejados de la realidad social.

Por su parte, la comprensión de vulnerabilidad climática de las personas mapuche tiene que ver con las inequidades y desigualdades expuestas previamente, como sostienen distintos actores en el valle, “para mí, ser vulnerable ante el cambio climático, desde el punto de vista de las comunidades, es que se han ido empobreciendo” (PP-3).

En Chile, los más pobres de los pobres somos los mapuche. Imagínese cómo impactan todos estos cambios climáticos, escasez de agua, el aumento de las temperaturas, como se extreman las temperaturas, qué pasa en los hogares ¡uh, no! El cambio climático se siente primero en los entornos de pobreza (PP-5).

Los actores perciben la vulnerabilidad como un proceso al cual han sido empujados desde el siglo XIX a través de la colonización interna y la violencia epistémica (Spivak 1994). Un actor pehuenche reflexiona,

existe ya una vulneración y una vulnerabilidad, que tiene que ver con las condiciones del territorio, primero, nosotros somos una reducción indígena, o sea, no es nuestro territorio ancestral. Fuimos reducidos, doblegados militarmente para quedarnos arriba de la montaña donde no tenemos todas las condiciones, ni climáticas, ni de suelo, ni de espacio para generar una economía que pueda ser autónoma. Segundo, producto de esas mismas condiciones no logramos ni siquiera cumplir con la generación de alimentos para las personas. Creo que esto tiene que ver con mucha violencia ejercida, mucha violencia ejercida y de manera permanente. O sea, la negación permanente del Estado del otro es una violencia

que a lo mejor hoy día es invisible, hoy día no nos matan, aquí no nos disparan, en otros lados sí, un poquito más pa'llá te van a disparar, aquí todavía no. Pero nos violentan todos los días al negar nuestra existencia, al negar nuestro idioma, al negar nuestra forma de organización, nuestras formas de pensamiento, al intervenir ciertos procesos para intereses del otro (CI-8).

### 2.1.3 Expectativas ante las instituciones

Los actores entrevistados expresan diversas expectativas respecto al rol del Estado ante el cambio climático. La primera es la coordinación estatal, comenzando por la articulación de las políticas que se encuentran actualmente en ejecución. Los funcionarios anhelan que el Estado institucionalice y fortalezca la colaboración intra e inter ministerios. Se espera que esta coordinación se alcance a través de una descentralización y desconcentración del Estado y el fortalecimiento de las capacidades en regiones. Aunque uno de los pilares de la primera NDC es la formación de capacidades, más allá del fortalecimiento de la educación y discusión, no se tiene claro cómo este objetivo se alcanzará concretamente, tampoco se han especificado los plazos.

Muchos de los entrevistados esperan que el problema del cambio climático sea transversal a los distintos gobiernos, pues centrarse en el capital político no genera los impactos necesarios. Se espera también que el Estado recoja insumos provenientes tanto de experiencias de política pública como de la academia, pues la falta de sistematización y evaluación genera duplicación de esfuerzos y derroche de recursos. Funcionarios de CONAF, quienes tienen experiencia abordando el cambio climático de manera participativa, esperan que el Estado ponga en valor y aproveche el aprendizaje desprendido de estas actividades. Además, aspiran a que el Estado fortalezca las capacidades interculturales, así como una mirada biocéntrica del territorio. También anhelan que la futura ley de cambio climático establezca un presupuesto concreto para enfrentar el fenómeno y que aclare quién es el propietario del carbono.

A nivel local, las expectativas son varias. La principal es que el Estado fomente la educación ambiental. Los actores también esperan mayor presencia del Estado, funcionarios comprometidos y oficinas ministeriales específicas. A la vez, desean que se asegure una participación informada e incidente y relaciones más horizontales entre las autoridades y las personas, así como también la valoración y consideración en las decisiones de los

conocimientos locales. Dirigentes indígenas esperan que les “den el espacio, no estamos pidiendo nada más” (FM-1). Es decir, participación.

También hay consenso entre los dirigentes que se requiere erradicar las relaciones asistencialistas y clientelares, para esto, es fundamental que las políticas de desarrollo dejen de tener como principal objetivo la superación de la pobreza. Se aspira a que el Estado proponga programas de desarrollo que se ajusten a la realidad local, pero también a las capacidades específicas de cada familia y territorio, sin imponer visiones y tutelajes. Concretamente, para una transformación definitiva de las relaciones y la mejora de la convivencia intercultural se debe enfrentar el conflicto forestal desde la perspectiva política, pero por sobre todo la justicia. Para esto, el involucramiento y compromiso del sector privado también es fundamental, así lo enfatiza un actor mapuche del valle,

no sacamos nada con declaraciones de que vamos a hacer mitigación de cambio climático, si no decimos cuántas hectáreas menos de pino y eucalipto van a plantar las forestales de aquí al 2050, no lo han dicho, no lo han dicho. A mí me interesa la forestal Mininco, la forestal Arauco, que ellos van a mitigar el cambio climático poniendo menos pino y eucalipto y retirar algunas celulosas que están contaminando los ríos (PP-6).

Como se puede observar, la mayoría de estas aspiraciones no guardan relación con aspectos biofísicos ni con medidas económicas, sino con procesos de transformación institucional que aborden los procesos sociohistóricos y modifiquen la infraestructura institucional y el modelo económico. Estos son procesos de largo aliento y que trascienden los gobiernos, un desafío único en la historia estatal.

## 2.2 Participación en la política climática

La distancia entre la realidad local y quienes elaboran las políticas climáticas suele ser inconmensurable. Hasta la fecha, han existido muy pocas actividades reflexivas que involucren a distintos sectores de la sociedad civil. Específicamente, los dirigentes indígenas entrevistados se sienten excluidos de estos debates.

Una experiencia que promovió este diálogo fue el proyecto MAPS-Chile (ver nota al pie 37 p. 96). Dos participantes de Temuco que asistieron, uno de ellos mapuche y el único indígena invitado, si bien valoran la invitación, evalúan que la discusión fue academizada por los *expertos*. Debido a esto, el problema se desconectó de la realidad local y el capital



reflexivo fue desaprovechado –por lo demás, los entrevistados señalan que no hubo ningún tipo de retribución–. Este tipo de desconexión reproduce la dinámica de la política estatal, que se traduce en programas imposibles de ejecutar porque, finalmente, “enseñan a pescar donde no hay pescados” (PP-4).

Además de lo expuesto, la participación en torno a la legislación de cambio climático es deficiente, su promoción por parte del Estado ha sido limitada y no existen mecanismos que la financien. La inclusión de la sociedad civil ha sido mayormente a través de procesos de consulta pública online, la cual es contestada principalmente por expertos y organizaciones especializadas –que, evidentemente, cuentan con acceso a internet–. Al respecto, en el MMA confiesan, “estoy de acuerdo que nos falta un montón, un montón, para acercarnos a la gente, así toneladas” (FE-10). Según una académica experta, la participación es un elemento fundamental para abordar el cambio climático y el Estado solo la promueve “en el papel y algunas voluntades” (A-5). Las políticas que han tenido procesos participativos amplios se han debido a los fondos internacionales comprometidos, los cuales establecen las directrices. Los tecnicismos restringen la participación, las capacidades son limitadas y las capacitaciones son pocas, no obstante la educación es la principal solicitud de la sociedad civil. Y aunque el interés de la sociedad es incipiente, pues el cambio climático se percibe como algo abstracto comparado a problemas más evidentes como la contaminación del aire, a los chilenos cada vez le importa más (MMA 2016).

En junio de 2018 se lanzó un proceso de participación y discusión para la elaboración de un Anteproyecto de LMCC que contempló la realización de talleres, diálogos y consultas públicas tanto en regiones como en Santiago. Este proceso no ha sido evaluado positivamente por los expertos (Flores et al. 2019; Jiménez et al. 2019; Madariaga 2020) ni por la sociedad civil,<sup>82</sup> especialmente los indígenas (Cayupi 2019), quienes consideran que la convocatoria fue deficiente y denuncian que la mayoría de los asistentes fueron funcionarios estatales. Según el Observatorio Ley de Cambio Climático para Chile de la Universidad de Chile, uno de los principales aspectos cuestionados durante el proceso de consulta pública online de la LMCC fue precisamente la participación, la cual se promovió a través de mecanismos de consulta que generaron espacios limitados de involucramiento (Moraga et al. 2020). No obstante estas críticas, el discurso estatal es muy distinto, tanto la Oficina de Cambio

---

82 Ver <https://www.induambiente.com/actualidad/noticias/mesa-ciudadana-plantea-criticas-y-mejoras-a-proyecto-ley-marco-sobre-cambio-climatico> y <https://www.terram.cl/2020/07/derechos-humanos-financiamiento-y-participacion-ciudadana-algunas-carencias-del-proyecto-de-ley-marco-sobre-cambio-climatico/> (ambos visitados el 16.09.2020)

Climático como la ministra de Medio Ambiente afirman que este proceso fue exitoso y que la participación ciudadana representó “un tremendo aporte” (F-10) que modificó sustancialmente el proyecto. Es más, en julio de 2020 el proyecto de ley fue aprobado unánimemente por la cámara de senadores.

### 2.2.1 Mención y participación indígena en la política climática chilena

Considerando el estado de la política indígena nacional, no existen grandes expectativas respecto a la participación de este sector en la agenda climática por parte de los dirigentes indígenas. Así lo transmite un dirigente mapuche del valle, “Chile tiene una Ley Indígena muy precaria, entonces es muy difícil hoy día juntar una política de mitigación del cambio climático, con participación plena y efectiva de las comunidades indígenas” (PP-6). No obstante, existen algunas tentativas que abordan este vacío que, a pesar de ser insuficientes, permiten evaluar la postura estatal al respecto.

La mención a la población indígena en los documentos de cambio climático es escasa. Las dos primeras comunicaciones nacionales no toman en consideración a este sector y la tercera solo lo menciona en términos demográficos. En lo que se refiere a los planes de acción, se puede observar que la primera NDC de Chile no hace ninguna mención a las comunidades indígenas ni locales. El PANCC hace referencia a la articulación de los pueblos originarios con otras esferas de la sociedad civil, pero más allá de sugerir la inclusión de un representante de CONADI en el ETIIC, no especifica cómo esto debe realizarse ni cuáles son sus funciones, y la Oficina de Cambio Climático tampoco tiene claridad al respecto. La única mención específica remite a la consideración de conocimientos tradicionales en la elaboración de material educativo. El Plan Nacional de Adaptación señala que es necesario coordinar con CONADI en caso de que alguna medida se aplique en áreas indígenas protegidas, a través de un representante de la Secretaría Regional Ministerial del Ministerio de Desarrollo. Pero, según informaron en la Oficina de Cambio Climático, “en la práctica no tenemos todavía un reglamento o algo que diga que haya que hacerlo” (FE-10).

No obstante, esta situación debería cambiar pues la segunda NDC, lanzada en abril del 2020, considera más la arista social. La NDC reconoce la diversidad demográfica y geográfica de Chile e indica que esta debe ser considerada en la toma de decisiones, sin embargo, desde una perspectiva bastante multiculturalista. Específicamente, menciona que el diseño de instrumentos y medidas se basará en la “mejor evidencia científica disponible”, y que “analizará los conocimientos tradicionales, de los pueblos indígenas y de los sistemas de

conocimientos locales, cuando estén disponibles” (Gobierno de Chile 2020:26). Mas, ¿qué significa que los *analizará*? Por lo demás, ¿cuándo y cómo un conocimiento indígena está *disponible*? Probablemente, cuando puede ser identificado e interpretado por la ciencia, la cual evalúa si este es pertinente o legítimo. Y aunque esta evaluación resulte positiva, nada en el documento asegura que este conocimiento sea integrado efectivamente. Por otro lado, la mención a estos conocimientos se alinea con la intención de “preservar y restaurar nuestra biodiversidad y expandir las soluciones basadas en la naturaleza” (Gobierno de Chile 2020:18). Con ello más preguntas se abren, ¿qué se comprende por una solución *basada en la naturaleza*? ¿Las soluciones científicas no lo son? ¿Son los pueblos indígenas, o más bien como señala el documento, *nuestros* pueblos indígenas, los que manejan este tipo de soluciones? La vinculación de los indígenas con la naturaleza y la separación de ambas esferas con el conocimiento científico evidencia una idealización que tiende a observar el mundo indígena como implícitamente noble y por lo tanto, objeto de protección (Ulloa 2005, 2012), lo cual refuerza la postura que los construye como víctimas. Por otro lado, se indica que la consideración de las comunidades locales debe darse en el marco del municipio, por lo que su inclusión será a través de procesos institucionales.

Sobre las estrategias sectoriales, son pocas las que mencionan a los pueblos indígenas, por ejemplo la de salud y la de recursos vegetacionales. La estrategia de salud solo los señala como uno de los sectores más vulnerables, mientras que la ENCCRIV los incluye como un actor relevante. De hecho, esta ha sido la única experiencia que ha convocado a las comunidades a sus procesos participativos, aunque no sin resistencia. En un comienzo, el proceso participativo, aunque obligatorio, fue cuestionado por la institucionalidad,

mis jefes decían, ‘qué vamos a estar haciéndoles preguntas a los indígenas pa’ formular un proyecto de tres millones de dólares, cuando ni les hemos preguntado pa’l 701’ (...) Pero no es que lo hicimos nosotros de simpáticos, sino que había plata y por otro lado, si querías seguir accediendo a donativos, tenías que seguir las directrices de Cancún, del BM, de las agencias de ONU-REDD (FE-2).

Incluso, aunque estas directrices exigían consulta indígena, la interpretación del Decreto 66 determinó que solo se hiciera un diálogo. De todos modos, la experiencia previa de CONAF con comunidades indígenas facilitó un proceso participativo que se instala como pionero en materia de cambio climático y pueblos indígenas, el cual no ha podido replicar ni siquiera el MMA, que ha delegado la planificación de la participación a consultoras externas –que no poseen competencias interculturales–. Esta consideración de la ENCCRIV se traduce en el

documento, algunas acciones se implementan en comunidades indígenas e indican que considerarán sus conocimientos. No obstante, y aunque este proceso es valorado positivamente por los organismos estatales, no lo es por todos los actores indígenas entrevistados, quienes consideran que aunque su opinión fue escuchada durante los talleres, la estrategia “ya estaba planteada por el Estado. Como todo, tú en el proceso lo que haces es ir evaluando nomás” (PP-3).

En el proceso participativo del Anteproyecto de la LMCC no se consideró la participación de los pueblos indígenas como un sector particular. La posibilidad de consulta indígena fue descartada bajo la norma del D66 pues, supuestamente, esta ley no afectará directamente a las comunidades indígenas. Tampoco se convocó e invitó a las organizaciones o comunidades indígenas, ni siquiera se les informó apropiadamente sobre las fechas clave. Lo anterior, en palabras de Cayupi (2019), incumple los compromisos internacionales adoptados por el Estado de Chile. Más allá de la convocatoria, los mecanismos a través de los cuales se difundió la información tampoco fueron los más idóneos y la participación indígena que se dio en este proceso fue bastante limitada, como comenta un dirigente mapuche estrechamente vinculado a la política climática,

imagínese lo difícil que es para las comunidades indígenas participar en ese tipo de procesos, sus líderes, el tiempo, en el contexto de extrema pobreza en el cual nos encontramos. De ahí pensar en poder comentar sendos documentos, sin asesores, sin tener los medios (PP-5).

Finalmente, el proyecto de ley, que no hace ninguna mención a los pueblos indígenas, fue enviado a discusión al Congreso, descartando nuevamente la consulta indígena por los motivos expuestos previamente.<sup>83</sup> Esta omisión fue discutida brevemente en las cuatro últimas discusiones de la comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales durante el año 2020, una de las cuales contó con una representante mapuche. Durante esta sesión,<sup>84</sup> la respuesta de la Ministra de Medio Ambiente replica el discurso de MIDESO: una ley marco que no contiene medidas específicas no requiere de consulta indígena, a diferencia de los planes sectoriales que potencialmente puedan afectar territorios indígenas, que sí deberían realizarla. Sin embargo, la experiencia de la ENCCRIV –con proyectos específicos en comunidades indígenas– posiciona serios cuestionamientos a esta afirmación.

---

83 El Oficio N.º 3582, 26 de septiembre de 2019, Subsecretario de Servicios Sociales, señala que la ley “no es susceptible de afectar directamente a los pueblos indígenas.”

84 Sesión del 2 de julio de 2020.

Tampoco existen muchas experiencias que faciliten la participación indígena internacional, como menciona un integrante de la presidencia de la COP, “la participación indígena internacional, como una cuestión gestionada por el Estado, es prácticamente nula” (FE-12). En el marco de la ENCCRIV se invitaron a dirigentes indígenas a actividades internacionales, con objeto de que se familiarizaran con el enfoque REDD, principalmente porque el BM lo solicitó. Un par de dirigentes mapuche fueron invitadas a un taller de REDD+ en Colombia, aunque ambas valoran la oportunidad, lamentan que no hayan existido actividades reflexivas posteriores que permitan difundir esta información al resto de las comunidades. En el marco de la COP, algunos dirigentes han sido invitados para presentar programas ambientales en espacios de la sociedad civil –destaca la presencia de personas rapa fui en eventos relacionados con las áreas marinas protegidas–, pero esta participación se acota a los objetivos de promoción estatal. Según un integrante de la delegación, “la agenda indígena no está incorporada dentro de la negociación” (FE-12). En el MINREL confiesan,

nos falta preparación a nivel nacional para entender qué visión, cómo vamos a promover la participación de nuestros pueblos indígenas, de manera estructurada, en estas discusiones. Y sobre todo qué propuestas vamos a llevar. Pero no hemos tenido realmente un diálogo interno dentro de la delegación, y mucho menos dentro del país, sobre qué cosas llevar, qué cosas contribuir, cómo favorecer esa participación, cómo organizarla mejor (FE-13).

Esto supone un primer gran desafío, establecer una relación de confianza efectiva.

La organización de la COP25 el año 2019 se abrió a la participación indígena. El Comité Asesor Presidencial contó con un representante indígena, mapuche, quien lamentablemente no evalúa positivamente el desempeño del grupo. A pesar de considerar que es un espacio clave, le “preocupa el desconocimiento profundo que tiene la sociedad chilena y la clase de la élite del poder político, económico y religioso respecto a los planteamientos y las necesidades de los pueblos indígenas” (PP-5). Según él, la inequidad sobre la que se funda el comité determina que sean los intereses de empresarios, quienes cuentan con los recursos para priorizar sus miradas, los que priman,

imagínese, los empresarios tienen sus *staff* de profesionales para armar sus propuestas, comentarios. En el mundo indígena, estoy yo tratando de levantar algunos temas, pero es como David contra Goliat. No tenemos ese nivel de incidencia, no hay igualdad de condiciones (PP-5).

Debido a lo anterior, según sus palabras, los lineamientos del comité se traducen en propuestas que no “no tienen aplicabilidad” en el mundo indígena. Este mismo asesor integra también el caucus chileno indígena que se conformó unas semanas antes de la COP25. Esta es la única experiencia que articula a dirigentes indígenas ante el cambio climático, sin embargo, su agenda fue diseñada por el gobierno y su creación es muy reciente como para evaluar sus alcances.

Los actores indígenas involucrados en la política climática asumen que no han logrado articularse aún y consideran que es su responsabilidad exigirle al Estado que aborde esta materia, “si nosotros no tenemos una propuesta contundente, si nosotros no somos capaces de proponer algo serio, instar, de alguna manera obligar a Chile de que se ponga las pilas con respecto a esto, no vamos a conseguir mucho” (PP-6).

### 2.2.2 Conocimientos indígenas en el contexto climático

En el complejo escenario del cambio climático, que conecta lo político, social, económico, cultural, tecnológico y ambiental, el problema no es la brecha entre el conocimiento y la acción, sino “the particular types of knowledge and types of action that inhibit transformative change” (O’Brien 2012a:591). Tomando como base esta reflexión, se le consultó a los actores si consideraban que los conocimientos indígenas son considerados por el Estado en el diseño de las políticas climáticas, especialmente aquellas que enfrentan la vulnerabilidad del pueblo mapuche. La reflexión que se generó conjuga un diagnóstico sobre la política indígena nacional y el accionar del Estado en el contexto del cambio climático.

En el Estado, los únicos funcionarios familiarizados con la relación conocimientos indígenas y cambio climático son los de CONAF. Quienes, no obstante expresan voluntad, no cuentan con las herramientas metodológicas e interculturales adecuadas para abordar este asunto, “como fuimos formados en las universidades, siempre con la orientación ambiental, o productiva, pero temas culturales no nos formaron” (FE-6), “a la CONAF igual le haría muy bien un repaso en ese tema, de la sensibilización, cuáles son las dinámicas de trabajo con las personas” (FE-3). La ENCCRV menciona los conocimientos indígenas –especialmente la herbolaria y educación– y señala la importancia de su involucramiento en la implementación. Sin embargo, estos conocimientos “están en el lenguaje de lo que nos convoca como CONAF” (FE-3), es decir, un lenguaje técnico que prioriza la conservación. Funcionarios de otros sectores opinan que la consideración de los conocimientos indígenas es un asunto

relevante, pero admiten que en los organismos en que trabajan aún no se ha hecho nada al respecto.<sup>85</sup>

La mayoría de los actores indígenas entrevistados opina que sus conocimientos no son considerados por la política ambiental, pues esta se diseña en el nivel central y además, subestima los conocimientos locales por no poder verificarlos técnicamente, “el Estado, los técnicos, la estructura formal del mundo *winka*<sup>86</sup> nos dice que no tiene ni un valor y no sirve de nada” (CI-8). Además, aunque los conocimientos indígenas son materia de investigación, tampoco hay mecanismos apropiados para que estos se traduzcan en política pública, un dirigente pehuenche se pregunta, “¿cómo saltamos a una política pública después que tenemos esa información? Ese es el vacío que existe” (FM-5).

La opinión de los académicos entrevistados no dista de la de los indígenas. Además, tanto este sector como los funcionarios estatales consideran que internacionalmente estos conocimientos no son validados, principalmente, porque nadie entiende muy bien qué significan ni cómo se accede a ellos. Lo cual instala más incertidumbre respecto a cómo saldar esta brecha.

Siguiendo a O'Brien, el verdadero desafío que supone el cambio climático es “a questioning of the assumptions, beliefs, values, commitments, loyalties and interests that have created the structures, systems and behaviours that contribute to anthropogenic climate change, social vulnerability and other environmental problems in the first place” (2012b:668). La consideración de los conocimientos indígenas, luego de siglos de subestimación, se inscribe en este desafío. Para enfrentarlo, los actores mapuche opinan que no se puede continuar con el modo de operar usual. El integrante mapuche del comité asesor COP25 opina que “el cambio climático, para que sea reconocido, tiene que haber un profundo programa nacional de concientización, y de incorporación y de rescate de los conocimientos ancestrales indígenas en las propuestas de solución” (PP-5). El aporte de los conocimientos mapuche, entonces, radica en una lógica de relación con el territorio, “es un tema que es más bien de la cosmovisión, pero que también ayudaría, creo yo, a cambiar un poco la lógica de relación con la naturaleza” (FM-5). En palabras de los actores, la inclusión de estos conocimientos requiere y permite un “cambio de mentalidad.”

---

85 Cabe recordar que todas las entrevistas a funcionarios estatales fueron realizadas en 2018 y comienzos del 2019, antes de que se comenzara a planificar las COP25.

86 *Winka*: Algunas interpretaciones señalan que esta palabra viene de *pu inca*, que hace referencia a los incas en cuanto extranjeros e invasores. Posteriormente se le habría dado una connotación más negativa, de ladrón o similares (como *winka tregua*, que quiere decir perro ladrón). Actualmente esta palabra ha pasado a significar extranjero y es utilizada por los mapuche principalmente para referirse al chileno.

### 2.3 Estrategia Nacional de Cambio Climático y Recursos Vegetacionales

La historia de la ENCCRIV permite observar tanto cómo las políticas públicas responden a la orientación política de los gobiernos (Medellín 2004), así como la inclusión de la participación indígena en materia climática. Esta estrategia comenzó a discutirse el año 2010 durante el primer gobierno de Sebastián Piñera,<sup>87</sup> primero bajo el nombre de Estrategia de Bosques y Cambio Climático. Formulada con apoyo de la cooperación Suiza, esta primera versión de la estrategia ponía énfasis en la degradación<sup>88</sup> y en el mercado de carbono, es decir, mitigación a través del MDL. Este proyecto fue visto con desconfianza por el sector mapuche pues tenía el potencial de promover la reforestación con especies exóticas.<sup>89</sup> Durante el año 2014, bajo el gobierno de Michelle Bachelet,<sup>90</sup> se cambió el enfoque hacia los servicios ecosistémicos y se abrió la posibilidad de recibir pagos por servicios ambientales.<sup>91</sup> La nueva estrategia además busca dar cumplimiento a los compromisos adoptados ante la Convención de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Desertificación (CNUCLD) y el CDB.

Como se ha señalado, el compromiso del sector UTCUTS se enfoca en la reforestación, el manejo sustentable y la reparación. Pero “está condicionado a la prórroga del Decreto Ley 701” (Gobierno de Chile 2015:10), pues se basa en la definición de bosque que utiliza el Estado chileno –que concibe a los monocultivos como tales–, y aunque menciona que su objetivo no es fomentar las plantaciones exóticas, lo es solo porque “para esto existe otra forma de colocar este tipo de bosques” (Gobierno de Chile 2014:8). Bajo el enfoque REDD+, la Estrategia se lanza el año 2016 con el objetivo general de “[d]isminuir la vulnerabilidad social, ambiental y económica que genera el cambio climático” (MINAGRI et al. 2016:42). Y con los objetivos específicos de aportar al cumplimiento de los compromisos asumidos por Chile; incidir en la toma de decisiones técnicas, políticas y financieras; y gestionar mecanismos de valoración y valorización de los servicios ambientales. Las metas de la estrategia se definen en cuanto a mitigación –“reducir las emisiones de GEI asociadas a la degradación y deforestación y aumentar la capacidad de los

---

87 Perteneciente al partido Renovación Nacional, de tendencia liberal de centro-derecha.

88 Chile busca posicionarse internacionalmente como un país que no tiene problemas de deforestación. Al respecto en CONAF señalaron “meterse en un enfoque que es mundialmente conocido por evitar deforestación, políticamente no cuadraba y por eso le dimos el énfasis tan fuerte en degradación” (FE-2).

89 Ver <https://www.cambioclimaticochile.cl/2015/03/chile-y-la-mitigacion-del-cambio-climatico-gato-por-liebre-en-el-sector-forestal/> (visitado el 21.02.20).

90 Perteneciente al partido Socialista.

91 Esto abre la participación al sector privado y no reduce los pagos solo a la mitigación.



recursos vegetacionales como sumideros de carbono”– y a adaptación –“[r]educir la vulnerabilidad a través del manejo de los recursos vegetacionales”– (MINAGRI et al. 2016:96).

El año 2018, producto del cambio y traspaso de mando nuevamente a Sebastián Piñera y la no renovación del DL 701, la Estrategia vuelve a someterse a un proceso de reformulación. El nuevo gobierno reemplazó al jefe de la UCCSA. El nuevo jefe subestima el trabajo realizado previamente, sus palabras lo ilustran al referirse al proyecto que aborda la intersectorialidad implementado en comunidades mapuche, “no hicieron nada, cuál sería la dificultad, que no entendieron cómo se implementaba el proyecto porque estaban sentados aquí en Santiago, y no sé, la verdad es que no tengo explicación” (FE-8). Aunque esta reformulación no concluye antes de la finalización de esta investigación, los funcionarios entrevistados la observan con desconfianza, opinan que desconsidera el trabajo participativo. Sin embargo, asumen que así es la realidad de toda política pública, “como se arma, se desarma” (FE-4).

Para lograr sus objetivos, y siguiendo los lineamientos de REDD+, la estrategia se divide en tres fases: preparación, implementación y pago por resultados. La preparación se inició el 2010 con las primeras donaciones internacionales del FCPF, que exige procesos participativos, los cuales se realizaron el año 2016, incluyendo el diálogo indígena. Los talleres se dirigieron a identificar las causas de la degradación y deforestación para proponer en conjunto respuestas que darían forma a la Estrategia, las cuales son evaluadas como un gran aporte por parte de los funcionarios de CONAF. Sin embargo, los mapuche involucrados entrevistados consideran que, una vez más, el Estado llegó a consultarles un documento “ya cocinado.” Una dirigente no considera que la estrategia marque una diferencia con respecto a otros programas, principalmente porque se perpetuaron las mismas desigualdades en el acceso a la información, debido a la baja canalización de información a las comunidades: “es la misma tónica, porque algunos manejamos el asunto y otros no, entonces ahí tú ves y notas la poca participación” (PP-3). Además, los actores señalan que no han vuelto a ser informados sobre los avances de la Estrategia (a excepción por supuesto de aquellos que han sido involucrados en alguno de los proyectos).

A nivel estatal no existe coordinación respecto a la interpretación de las Salvaguardas de Cancún. Según los delegados nacionales entrevistados, estas, junto a REDD+, entregan valiosos lineamientos que han permitido guiar a la institucionalidad, específicamente a CONAF, a través de altos estándares de derecho. Sin embargo, funcionarios de CONAF

consideran que las Salvaguardas no entregan pautas metodológicas suficientes para guiar su implementación. Según un actor involucrado en el diseño de la política climática, la inclusión de la arista social en REDD se ha dado por la presión de algunos países<sup>92</sup> –como Bolivia–,

independiente de que es un mecanismo de mitigación también, porque al final los pagos por resultados es por el carbono, no por las aves que hay en el bosque, igual le agrega, medio a la fuerza, toda una rama adicional para los beneficios no carbono, para las salvaguardas (FE-2).

Para cumplir con las salvaguardas y gracias a las exigencias del BM se ha diseñado un Sistema de evaluación estratégica ambiental y social (SESA por su acrónimo en inglés), que a través de un proceso participativo ha identificado los posibles riesgos. También, un Marco de gestión ambiental y social (MGAS), que entrega herramientas para abordar los posibles efectos negativos y propone acciones para su mitigación.

Con respecto a las políticas operacionales del BM, se han identificado siete salvaguardas activas en el marco de la estrategia, “que son la evaluación ambiental, hábitat natural, bosques, plagas y enfermedades, que esas son las ambientales. Y de las sociales, pueblos indígenas, reasentamiento involuntario, y recurso cultural físico” (FE-1). Los proyectos de la estrategia deben dar respuesta a estas salvaguardas, se les tiene que hacer seguimiento y reportar cuando sea necesario (pues no todas se activan en todos los proyectos). Para esto se ha diseñado un Sistema de información de salvaguardas (SIS). Aunque estos mecanismos promueven mejores prácticas y CONAF está obligada a implementarlas, a los funcionarios les preocupa que puedan retrasar la ejecución,

las discusiones hoy día están sobre la capacidad institucional para enfrentar una cosa así. Porque si vas a tener cincuenta proyectos (...) y tienes que hacer seis, siete documentos, nadie va a querer hacerlo, porque la parte social y ambiental puede llegar a ser tan pesada y tan cara. Ya, y quién asume esos costos, hasta ahora nosotros, lo tiene que asumir el Estado, sí, pero tampoco el Estado puede tener miles de personas trabajando para un tema específico (FE-4).

Aunque los funcionarios “a nivel calle” de CONAF manifiestan un fuerte compromiso para la ejecución apropiada de la ENCCRV, se pueden observar limitantes para la implementación. La mayoría no maneja en profundidad las terminologías relativas al cambio climático, no comprende completamente los compromisos internacionales adquiridos a través

---

92 De hecho, un año antes de Cancún, en la COP15 de Copenhague, la mención a los pueblos indígenas en las discusiones en torno a REDD fueron omitidas.

de la Estrategia y no posee conocimientos sobre el sistema de pago por resultados. Tales pagos deben ajustarse a la realidad nacional, sin embargo tampoco existen competencias en la materia y por lo tanto, los funcionarios no tienen claro cómo deben proceder en esta etapa, que en principio debía comenzar el 2018.<sup>93</sup> Según el principal creador de la Estrategia y ex director de la UCCSA, los pagos no deben entregarse directamente ni a comunidades ni a privados, sino que deben ser administrados por el Estado. Esto se debe a que son acuerdos entre Estados, “los que están detrás del Fondo de carbono son gobiernos de países desarrollados, a pagarle a instancias de gobierno de países en desarrollo” (FE-2), y también a que no es posible atribuir la reducción de carbono a un territorio acotado, como el de una comunidad, “tampoco tú puedes, técnicamente ni legalmente, atribuir que a Quinquén le corresponden diez toneladas, que al vecino, quince” (FE-2). No obstante, hay funcionarios que creen que sí se le puede pagar directamente a una comunidad, o a un privado, “se plantea en algunos casos que se podría pagar, porque si alguien cuida su bosque y está generando alguna contribución podría tener un pago adicional” (FE-4). Esta descoordinación entre los funcionarios es reflejo de la descoordinación y falta de competencias a nivel estatal en materia de política climática internacional. Y aunque a simple vista parece solo un problema de interpretación, es un tema bastante delicado, pues diferentes explicaciones tienen el potencial de promover falsas expectativas que luego refuerzan la desilusión en los actores locales.

Por otro lado, en CONAF tampoco dimensionan qué es lo que esperan los actores locales de estos pagos, pues en los diálogos no se aclaró este mecanismo. Según la encargada del proceso participativo de la ENCCRIV, los actores no esperan beneficios económicos, sino que ellos pedían “que hubiera respeto, que hubiera reconocimiento local de que estamos llevando una buena práctica, de que se podría hacer la felicitación” (FE-9). Lo cual no se condice con lo observado en terreno y expuesto anteriormente.

Por otro lado, aunque la mayoría de los actores mapuche no comprende qué es un sistema de pago por resultados, los dirigentes que se han informado al respecto no lo consideran como una opción viable. Las dirigentas invitadas a Colombia critican enérgicamente este enfoque pues consideran que solo beneficia a los empresarios. Una de ellas señala que

para nosotros no son ningún negocio (...) si tú tienes un bosque lo puedes negociar, con un señor, no sé, que vive en la otra punta del mundo, que está

---

93 Pero se postergó producto del retraso en la implementación y el cambio de administración.

contaminando todo lo que quiere, pero como ha hecho un negocio acá, me va a pagar a mí y va a tener su primacía en ese espacio que yo tenga (PP-2).

De hecho, las primeras experiencias internacionales que apuntaban a frenar la deforestación evidenciaron que los pagos por servicios ecosistémicos y por resultados no benefician a las comunidades locales, todo lo contrario, refuerzan el control de los sectores estatales y privados sobre sus territorios (Schroeder 2010). Según dirigentes mapuche, los bonos promueven una especie de “liberación moral” para los países desarrollados, pero no cuestionan el modelo y por lo tanto, tampoco posicionan una alternativa. Un dirigente pehuenche opina, “dicen ‘ya, como nosotros somos los que contaminamos, le damos un par de luquitas a estos países subdesarrollados para que no aleguen tanto. O a estas comunidades indígenas, que son ambientalistas, les tiramos un poco de lucas”” (CI-8). Los dirigentes consideran que, antes de promover mecanismos de mercado, el Estado debe modificar la relación extractivista con el bosque. Es en ese cambio en el que pueden aportar gracias a su cultura, y no a través de políticas que los excluyen y silencian.

Debido a que este sistema de pagos es un acuerdo internacional, CONAF ha promovido un ajuste de la institucionalidad para administrar el dinero obtenido por los resultados. Junto al CORECC diseñaron un Sistema de Distribución de Beneficios (SDB), que establece prioridades e iniciativas a financiar. El SDB se complementa con un Sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV), que debe asegurar que la mitigación siga realizándose en el futuro –cosa que, realmente, nadie puede asegurar–.

Como se ha podido observar, el enfoque REDD+ ilustra la noción de ecogubernamentalidad climática (Ulloa 2005, 2007), pues promueve procesos de territorialización y desterritorialización al determinar qué se debe hacer o no hacer en ciertos ecosistemas. Ulloa (2012, 2013) señala que las políticas y programas de cambio climático han hecho emerger una “naturaleza climatizada”, “una noción de naturaleza que genera unas relaciones específicas de producción de conocimientos con políticas globales” (Ulloa 2013:120), y una naturaleza “carbonizada” (Ulloa 2017a) que adquiere valor en el contexto de las negociaciones climáticas, a través de la cuantificación de los GEI que libera a la atmósfera. Esta representación cuenta con dos aristas, por un lado una naturaleza externa, impredecible e intensa, que requiere un conocimiento técnico experto y por otro, una naturaleza biodiversa, que demanda protección y control (Ulloa 2013). Es decir, una naturaleza que se puede *conquistar* o que se debe *proteger* a través de una producción de conocimientos específica, con acciones globales que articulan clima, ciencia y política. Esto

refuerza la colonialidad del poder (Quijano 2000) y configura un colonialismo “verde” (Ulloa 2017a:112) que reorganiza los territorios a través de reapropiaciones simbólicas que benefician los intereses de ciertos países y facilitan el control territorial y la apropiación concreta por parte de corporaciones transnacionales, incluso durante décadas. Estas estrategias requieren de un constante monitoreo que no atiende, por lo general, las prioridades locales, sino las proyecciones que los expertos externos realizan (Ulloa 2011b).

Estas críticas son desoídas por el Estado de Chile. Integrantes de la delegación chilena consideran que “la sociedad civil, yo no creo que tenga ningún rechazo hacia REDD, al contrario, yo creo que REDD es uno de los grandes logros de la Convención y ha sido muy positivo” (FE-13).

La ENCCRV apunta a construirse en una política pública que permita la transacción de servicios ecosistémicos a través del involucramiento de las comunidades y propietarios locales por períodos establecidos. Sin embargo, la incertidumbre sobre el presupuesto es la principal limitante para asegurar su continuidad. En sus primeros tres años de ejecución solo se recaudó el 16% de los fondos necesarios,<sup>94</sup> la mayoría de los proyectos quedaron pendientes. Como acceder a fondos internacionales resulta cada vez más difícil, CONAF pretende involucrar al sector privado, pero para esto se requiere “convencer” a los empresarios de la importancia de abordar el cambio climático, tarea que según los funcionarios “es la más difícil.” Esta incertidumbre determina que el avance sea lento, considerando además que los mayores esfuerzos de CONAF se dirigen a asuntos de mayor preocupación pública, como los incendios.

Respecto a los pueblos indígenas, tres de las catorce medidas de acción de la ENCCRV se ejecutan en alianza con comunidades indígenas, una en la I región y dos en la IX. Como ya se indicó, una de estas últimas se ejecuta en la comuna de Lonquimay, en alianza con la comunidad de Quinquén. A través de este proyecto se analizan sus avances y limitaciones. Como queda establecido en el MGAS, para incluir la visión indígena, la Estrategia apunta a establecer un Modelo Ambiental Intercultural Andino (MAIA) y reactivar un Modelo Forestal Intercultural Mapuche (MOFIM).<sup>95</sup> El MOFIM se define como “un modelo con enfoque intercultural que se presenta de manera conceptual, metodológica y práctica para recoger la cosmovisión Mapuche e integrarla complementariamente como la

---

94 No obstante Chile disminuyó considerablemente los montos solicitados al GCF, la primera postulación fue rechazada. Recién el año 2019 Chile se adjudicó US\$63,6 millones a través del GCF y US\$26 millones proporcionados por el FCPF.

95 El MOFIM fue desarrollado el año 2008 en el marco de una política nacional para pueblos indígenas, el Programa Orígenes, pero por motivos de coordinación su aplicación resultó bastante deficiente.

principal herramienta a las decisiones técnicas no indígenas”, y su principal objetivo es “contribuir en la planificación y ordenamiento del Lof Mapu (territorio Mapuche) con una metodología de enfoque intercultural.”<sup>96</sup>

### **3 Políticas climáticas y pueblo mapuche. El caso de Lonquimay**

Antes de exponer el proceso de las políticas climáticas ejecutadas en Lonquimay, resulta necesario analizar el contexto en el cual estas se implementan, considerando a la vez los antecedentes expuestos previamente (ver capítulo V). Como se ha observado, en Lonquimay la construcción cultural del riego específicamente con relación al cambio global y cambio climático no es tan pronunciada. Sin embargo, los pehuenche sí se sienten vulnerables; consideran que han sido vulnerados a través de legislaciones que los excluyen y permiten que otros extraigan los recursos de sus territorios. De todos modos, las condiciones geográficas, ambientales y socioeconómicas de la comuna, junto a los efectos percibidos, la posicionan como altamente vulnerables al cambio climático e instalan serios desafíos para un desarrollo sustentable (Marchant 2011).

La administración municipal está consciente de que los cambios ambientales afectan a las comunidades, principalmente en lo que se refiere a la escasez hídrica. Para enfrentarla, se han implementado planes de adaptación basados en proyectos de riego que generan un gasto mensual sin precedente para la comuna –que asciende a mil millones de pesos,<sup>97</sup> equivalente a la mitad del presupuesto municipal–. Además, la infraestructura de las viviendas no es la más adecuada, la mayoría no posee características acordes a las condiciones ambientales, principalmente por no estar aisladas. Un sector que se percibe como muy vulnerable son los adultos mayores, debido al envejecimiento de la población, la falta de oportunidades laborales y la precariedad de las pensiones.<sup>98</sup> Por otro lado, la degradación y hacinamiento de los terrenos, junto con la incertidumbre sobre el futuro, genera mucha preocupación por el porvenir de los niños.

---

96 Ver <https://www.encerv.cl/mofin> (visitado el 27.01.20).

97 Solicitados a la Comisión Nacional de Riego.

98 Si bien ya son casos aislados, las condiciones de las viviendas de algunas personas mayores son desoladoras: suelos de tierra cubiertos por planchas delgadas de madera aglomerada, ventanas de plástico, filtraciones y orificios en paredes y techos y estufas construidas artesanalmente en un contexto donde las temperaturas mínimas alcanzan los -20°C.

Tanto desde las comunidades como desde el municipio existe la voluntad para mejorar las condiciones de vida, pero no se sabe bien cómo canalizar este deseo ni se cuenta con mecanismos apropiados. Los funcionarios consideran que las capacidades del municipio solo permiten abordar el cambio climático de manera local y a corto plazo. Y aunque tienen la intención de elaborar un plan de adaptación, se sienten supeditados a los lineamientos estatales, a pesar de que, según el encargado de la Unidad de Medio Ambiente municipal, el Estado no tiene competencia para abordar la realidad de la gente de montaña, pues la mayoría de los programas están dirigidos al valle central.

Se puede observar que una de las mayores limitantes son las dinámicas de colonialidad perpetuadas por el municipio. Ciertas valoraciones raciales han adquirido valor cultural, develando las formas a través de las cuales opera una violencia epistémica que establece “diferencias insuperables” (Palermo 2010:82) en la administración municipal. Por ejemplo, hay funcionarios en altos cargos que opinan que a los mapuche se les “puede dotar, pero no tienen cultura”, que *son* dependientes de los proyectos municipales y *son ellos* quienes establecen relaciones clientelares. Este tipo de valoraciones han fortalecido la histórica discriminación del municipio hacia el mapuche, quien solo recientemente ha logrado ocupar puestos y cargos municipales.<sup>99</sup> Por su parte, los comuneros perciben que, además del racismo en la comuna, la imagen achacada al mapuche en el marco del conflicto con el Estado promueve más segregación, “todos estos temas que han pasado con el tema mapuche en la Región de la Araucanía, eso ha hecho, tal vez, que haya un muro ahí, de lo que somos nosotros y el Estado” (CI-11). La percepción de esta discriminación fomenta en los pehuenche un sentimiento de injusticia, pero también de aversión, “ellos discriminan a los demás, siendo que nosotros, el pueblo mapuche, deberíamos discriminarlos a ellos, porque ellos llegaron, nosotros no llegamos donde ellos” (CI-4).

A la vez, la violencia epistémica se reproduce en las mismas comunidades. El capital social se encuentra fuertemente desgastado y los mismos actores atribuyen muchos de sus conflictos a la “ignorancia” o “falta de educación.” Sus sistemas de conocimiento han sido subestimados por aquel pensamiento único (Palermo 2010:82) que subestima sus metodologías y determina que muchos pehuenche creen que su convivencia y situación serían más favorables si contaran con educación formal. Una mujer pehuenche se lamenta, “los mapuche no entienden, es que no son educados tampoco, no tuvimos educación nosotros” (CI-9).

---

<sup>99</sup> A pesar de ser una evidente mayoría, el primer concejal pehuenche fue electo recién el año 2016.

Además de lo expuesto, la vulnerabilidad climática del pueblo pehuenche tiene que ver con algo mucho más profundo, la sensación de no contar con apoyo, tanto a nivel comunitario como estatal. Entre los pehuenche prima la profunda sensación de que no le importan al Estado, peor aún, que el Estado continúa despojándolos y que, a pesar de toda la ayuda estatal que reciben, están abandonados. Esto se debe en gran medida al despojo histórico, pero también a la desilusión en torno a los proyectos de desarrollo.

Al ser una comuna aislada, de montaña, limítrofe y con altos índices de pobreza, Lonquimay ha sido objeto de la acción estatal y de ONG de manera sistemática –emblemático es el caso de Quinquén, que gracias a su histórica lucha ha atraído muchos proyectos–. En línea con el devenir de la política estatal ya descrita, los proyectos de desarrollo se suceden uno tras otro sin alcanzar los impactos esperados. La contradicción es evidente, la ganadería continúa fomentándose y los actores mayores no ven otra salida; “te dan el incentivo para hacer más pradera, vas haciendo desmonte” (FM-5). Aunque la inversión de INDAP ha sido millonaria, la gente aún se considera dependiente, especialmente en invierno. Esta situación es observada con sospecha por los dirigentes jóvenes, “con tanta inversión, y en Lonquimay se invierte muchísimo, la gente ya debiera estar como autónoma, generando su propio recurso, y no necesitando estos apoyos todos los años, todos los inviernos” (FM-5).

Tanto dirigentes mapuche como funcionarios concuerdan que la mayoría de los proyectos, luego de ejecutados, quedan abandonados. Esto se debe a múltiples factores que pueden ser leídos en clave decolonial. El colonialismo se entiende no solo como una forma de dominación y explotación, sino como un sistema de ejercer poder discursivamente, que debe su éxito a la diseminación de una construcción muy específica de diferencia: “the colonised as inferior and immature in comparison with their benevolent colonisers” (Fischer-Tiné 2010, 3). En otras palabras, la mayoría de los agentes del desarrollo no solo vienen con una idea preconcebida sobre el proyecto, sino también respecto a los actores locales, a quienes consideran incapaces de diseñar sus propias estrategias, incluso de entender aquellas propuestas que supuestamente los beneficiarán. Debido a esto, los proyectos de desarrollo se planifican generalmente con algunos dirigentes, quienes, lamentablemente, no siempre traspasan la información al resto de la comunidad. Por lo tanto, los recursos no son percibidos por todos, lo cual incrementa la desconfianza y merma aún más la participación, promoviendo ciclos de inequidad y desigualdad que determinan que los mismos actores prioricen el trabajo individual.



Al no considerar la participación ni los conocimientos locales, los proyectos de desarrollo imponen metodologías y objetivos que los actores locales no visualizan y por lo tanto, no se sienten realmente partícipes de la ejecución. De esta manera, al no captar incentivos concretos, los proyectos parecen entregar beneficios –principalmente económicos– solo a quienes los implementan. Ejemplo de lo anterior es el Parque Pehuenche de Quinquén,<sup>100</sup> financiado con apoyo del Fondo de Protección Ambiental y ejecutado en conjunto con la ONG conservacionista WWF, actualmente descuidado. Aunque los comuneros valoran que este proyecto promovió la consciencia sobre un turismo sustentable, no lo evalúan positivamente pues consideran que todos los recursos se gastaron en la implementación. Así relata un dirigente involucrado, “qué es lo que hay de los trescientos millones de pesos en la comunidad, no hay nada, nada, nada, que se llevaron en papeles” (CI-12). Si bien esta apreciación no se ajusta completamente a la realidad, pues el proyecto sí fortaleció el turismo y la educación ambiental, la percepción final –de que son los ejecutores los que más se benefician–, promovió el posterior abandono.

En torno a este tipo de proyectos, comúnmente, se generan divisiones. Por lo general queda la sensación que unos trabajan más que otros y que, incluso, los reglamentos acordados comunitariamente son pasados por alto. Así lo evalúan en Quinquén,

si es comunitario, si yo vendo toda la gente están ahí pa’ recibir la ganancia, aunque no hayan movido un dedo. Y las personas que se han sacado la mugre, va a tocar lo mismo que los otros, así que al final se cabrean<sup>101</sup> (CI-12).

Estas tensiones calan profundo en las comunidades, generando conflictos que entorpecen la coordinación interna. A esto se suma el impacto causado por la organización jurídica que exige el Estado, que pasa a llevar la organización política tradicional, y la religión evangélica, que condena las prácticas tradicionales promoviendo la marginación de familias completas. Algunos funcionarios explican que a veces no es posible coordinar siquiera a integrantes de una misma familia, que pueden estar años sin hablarse. O que se deben realizar reuniones informativas paralelas, para asegurar que la información llegue a la mayor cantidad de usuarios.

Los comuneros resienten la pérdida de tejido social, como ya se mencionó, muchos consideran que la crisis ambiental se debe en gran medida al individualismo. Distintos actores

---

100 Este proyecto tuvo como objetivo principal “Contribuir a la conservación del Valle de Quinquén a través de la implementación de la puesta en valor del futuro Parque Pehuenche, mediante equipamiento interpretativo para comuneros y visitantes, y la implementación y difusión de uso de energías sustentables.” A través de esta iniciativa, Quinquén esperaba posicionarse como el primer territorio indígena de conservación de Chile.

101 En Chile se ocupa la palabra “cabrear” como sinónimo de aburrir.

recuerdan cómo en décadas anteriores las familias se apoyaban bajo dinámicas de reciprocidad y lamentan que en la actualidad estos lazos se han debilitado. Quienes son más pesimistas opinan que “la gente está acostumbrada a trabajar en lo individual, se han abandonado las prácticas comunitarias del *mingako*<sup>102</sup>” (CI-8), “ahora no, todo se cobra y la gente hace las cosas por interés. Incluso con dinero es difícil encontrar ayuda” (CI-7).

Sin embargo, como ya se reflexionó, este tipo de evaluaciones también deben ser observadas de manera crítica, no todo es dispersión. A pesar de que algunas familias se marginan, las comunidades cuentan con directiva y diversos tipos de organizaciones, por lo que ciertos comuneros sí se reúnen periódicamente y acuerdan asuntos de manera colectiva. Los dirigentes también se han organizado a nivel comunal, como lo evidencia la asociación Trawun Lonko y la Brigada Pehuenche. Incluso, la noción de cooperativismo se ha instalado en algunas comunidades como posibilidad para surgir de manera colectiva, la cooperativa Keyu Wain –surgida el año 2016 con el objetivo de fortalecer el comercio del ganado– es un ejemplo, la cual además cuenta con el apoyo de un técnico PDTI. Y, como expone el capítulo V, las comunidades también se organizan para enfrentar los efectos del cambio global.

Sin perjuicio de que el impacto de la política estatal y de los proyectos de desarrollo instala una fuerte percepción de individualismo, los comuneros confían en su comunidad y sus conocimientos, especialmente los dirigentes jóvenes. En este sentido, el sentimiento de injusticia es asimilado como un motor de lucha y, a pesar de que a veces sienten que pierden la esperanza, están seguros que en el futuro recuperarán sus tierras, podrán re articular los lazos sociales y revitalizar las prácticas ancestrales. Especialmente porque todos consideran que el territorio es fundamental para enfrentar el cambio global.

### 3.1 Políticas de cambio climático en Lonquimay

Debido a las particularidades del territorio y su compleja situación, en Lonquimay se han implementado una serie de medidas que tienen por objeto enfrentar los efectos de los cambios ambientales y la vulnerabilidad climática de las comunidades. Estas acciones se insertan en un proceso histórico de política estatal y dialogan con el despliegue de la política indígena actual. Aunque algunas medidas estaban aún en ejecución al momento de finalizar esta investigación, ya cuentan con la evaluación de los principales actores involucrados. Estos proyectos son la ENCCRIV que se ejecuta en Quinquén; Comunidades Mediterráneas

---

102 Mingako: Trabajo colectivo a favor de un particular.

Sostenibles, que se implementa en Pedregoso, Mallín del Treile y una comunidad de colonos; y EcoAdapt, ejecutado en Mallín del Treile, Cruzaco y Pedregoso. Se analizarán con mayor detalle los dos primeros, debido a que presentan lineamientos internacionales y se implementan en alianza con agencias de Naciones Unidas, ONU-REDD y PNUD respectivamente.

### 3.1.1 Implementación de la ENCCR V en Quinquén

La ENCCR V posee una etapa piloto, financiada por el programa ONU-REDD, que tiene por objetivo probar la eficacia de la Estrategia y la capacidad de Chile de implementarla. Se ha involucrado a Quinquén en esta etapa con un proyecto que, en palabras de funcionarios de CONAF, cuenta con un presupuesto holgado para sus objetivos.<sup>103</sup> Quinquén fue seleccionada por varios motivos, en primer lugar, gracias a su emblemática postura ante la conservación de la araucaria y su cercanía con la reserva nacional China Muerta. También por su trayectoria de colaboración con CONAF, específicamente, gracias a que el presidente de la comunidad a cargo<sup>104</sup> durante la elaboración de la ENCCR V participaba en un programa de prevención de incendios. Según él, que estuvo estrechamente vinculado al proceso de formulación de la Estrategia hasta en eventos internacionales, Quinquén fue seleccionada porque “nosotros siempre hemos cuidado el bosque, o sea, aquí nosotros no estamos haciendo un cambio” (CI-11).

El inicio de la implementación de este proyecto no estuvo ausente de dificultades. La colaboración entre el expresidente de la comunidad y CONAF no fue transmitida al resto de la comunidad como corresponde, lo cual quedó en evidencia cuando cambió la directiva el año 2017. Según este actor, la gente no estaba informada porque el día que CONAF asistió con tal propósito, la comunidad estaba ocupada en una ceremonia y por lo tanto, solo se pudo comunicar a ciertos actores llamándolos uno por uno. Esta situación es compleja de analizar y denota, por un lado, la falencia de la convocatoria estatal y por otro, la descoordinación interna de la comunidad. Como la nueva directiva no comprendió el contexto del proyecto ni su origen, sintieron que era una imposición. Así relata el presidente de ese entonces (2017-2019), “nos habían dicho que ya estaba aprobado el proyecto y teníamos que trabajarlo sí o sí” (CI-10). Para solicitar más información, la directiva citó a los funcionarios de CONAF,

---

103 El proyecto de Quinquén cuenta con un presupuesto de 100.000 USD. Según indican los funcionarios de CONAF, este monto supera los costos de necesarios, sin embargo, el objetivo mayor es probar la aplicabilidad de la ENCCR V,

104 Las directivas de las comunidades indígenas se renuevan cada dos años. Por lo tanto, ha cambiado dos veces en el transcurso de esta investigación (2015-2017; 2017-2019; 2019-2020). Se contactó a los tres presidentes.

quienes llegaron con una propuesta redactada, la cual fue rechazada por la comunidad. El presidente de ese período relata, “yo les dije que no podía hacerlo, por último se perdía, pero no llegar e insertarlo en la comunidad sin que la comunidad estuviera informada” (CI-10). Debido a esto, la implementación se pospuso.

Gracias a su experiencia en múltiples proyectos de desarrollo, los dirigentes de Quinquén tienen más claridad sobre la utilidad de estas oportunidades, más allá de lo inmediato. Entre esta, un reconocimiento de su labor en la conservación, incluso internacional, así como acceso a negociar con las instituciones y participar de otras actividades de desarrollo productivo. Para esto, saben que es necesario posicionar sus propios sistemas de conocimiento, que le otorgan sentido al mundo real que ellos habitan, y apropiarse de las metodologías que les son presentadas.

Se realizaron dos reuniones. En la primera se consultó si la comunidad aceptaba el proyecto, lo cual fue positivo. En la segunda reunión se presentó el presupuesto y se definieron en conjunto las actividades y montos de cada proyecto. Junto con esto, los comuneros exigieron que el dinero se invirtiera en la comunidad, para que de este modo tuviera “un impacto directo” (CI-10). Gracias a esto, CONAF asumió los gastos administrativos y entregó sus aportes a través de jornadas laborales. A la vez, se estableció que los mismos comuneros ejecutarían las principales labores en terreno, y que serían contratados por CONAF.

Estas negociaciones plantean tremendos desafíos interculturales para la institución. La demanda de la comunidad es clara para los funcionarios de CONAF, según ellos, los pehuenche de Quinquén “no quieren que venga gente de afuera, que traigan un contratista y que metan máquina y hagan las actividades” (FE-7). Sin embargo, tantas reuniones también suponen un reto, especialmente en términos económicos. Los funcionarios no pueden destinar el tiempo necesario; aunque respetan que los mapuche tengan distintas temporalidades y protocolos para negociar, no pueden ajustar sus agendas a estas formalidades. Por otro lado, aunque los funcionarios consideran que la recepción de la gente fue finalmente positiva, sienten que los pehuenche creen que son ellos, como institución, quienes les imponen el problema y condicionan sus necesidades. Los funcionarios, debido a las dificultades en la comunicación, también sienten que los comuneros no les transmiten su opinión de manera abierta,

no todos opinan, yo siempre me quedo con la sensación, pa’ serte sincero, de que a veces como que estamos instalando el tema (...) no he tenido la oportunidad de

conversar, como en una forma más franca con la gente, con la confianza de las comunidades, de qué es la percepción que ellos tienen en realidad, si esto ellos lo asumen nomás como que tienen que hacerlo prácticamente, o no, ahí me queda siempre la duda. Porque como tú viste en la reunión, un poquito hay que siempre ir como encajonando, buscando lo que también uno quiere traerse, pero ahí es donde está el problema, como ellos no manifiestan tan explícitamente su parecer, uno tampoco, no, uno trata de forzar esa opinión (FE-3).

El desafío intercultural también es epistemológico. Los funcionarios comprenden que hay otro modo de proceder, pero no saben cuál es ni cómo implementarlo. Además, las metodologías institucionales se tensan con las locales, “de repente nosotros quisiéramos, no sé, no gastar tantos recursos en hacer talleres y reuniones, quisiéramos gastar esos recursos en implementar. Pero finalmente no se puede, y hay que entender que ellos culturalmente también tienen otros tiempos” (FE-7).

Para la comunidad, esta distancia epistemológica también es evidente. Sobre ellos recae además el peso de la violencia epistémica ejercida durante décadas. Esta violencia se reproduce en sus propias prácticas cotidianas (Palermo 2010:83), pues los comuneros creen que no poseen las capacidades para entender. En una conversación informal tras una reunión con CONAF, el *lonko* mencionó que valora mucho que estas actividades se reiteren, ya que “a veces se les hace difícil entender.”

Los proyectos fueron decididos en conjunto entre la comunidad y CONAF, bajo los lineamientos de conservación de la institución. Esto determinó algunas tensiones, ya que los comuneros remarcan que ellos “no son conservacionistas”, pues consideran que tales prácticas los excluyen del ecosistema. La comunidad solicitó el fortalecimiento del turismo, creación de senderos y señalética, sin embargo, según el presidente, los funcionarios de CONAF “dicen que les piden que ojalá sea más reforestación” (CI-10). Por un lado, el turismo excede las competencias de CONAF, pero por otro, el ámbito de acción está restringido a los lineamientos de REDD+. Esta tensión abre la reflexión entre las distintas expectativas de desarrollo que se ponen en juego al enfrentar lo local con lo global. ¿Hasta qué punto se le entrega a las comunidades locales la autonomía necesaria para administrar los recursos destinados a recuperar sus territorios y con ello enfrentar el cambio climático? Se comprende que el financiamiento no puede ser entregado sin condiciones a las comunidades, pero mientras se sostenga la dinámica de la imposición, los pehuenche no fortalecerán sus capacidades y probablemente tampoco se comprometerán tanto con los proyectos.

Finalmente, luego de las reuniones, se acordó que los recursos se utilizarían en las siguientes actividades:

1. Restauración de espacios ecológicos y/o ecológico-culturales a partir de la producción comunitaria de especies vegetales nativas. A través de la implementación de un vivero comunitario y la recuperación del *nguillatuhue*<sup>105</sup> y *palihue*<sup>106</sup> (se habilitarán baños y bancas, se cerrarán fuentes de agua y se reforestará con especies nativas);
2. Implementación de un programa de educación y difusión ambiental que involucre a la escuela, y creación de “puntos limpios”;
3. Implementación de un programa de prevención de incendios forestales a través de capacitaciones, equipos y radiocomunicación; y
4. Actividades administrativas con inclusión de mano de obra local.

Estos objetivos dan cuenta sobre cómo para la comunidad naturaleza y cultura son indisociables, y cómo un programa con fines ambientales también puede dirigirse a fortalecer aspectos culturales y sociales, y viceversa.

Durante la planificación de estas actividades, ciertos conflictos en la comunidad se hicieron evidentes. En distintas reuniones, los asistentes evaluaron si los cierres se debían hacer en zonas comunitarias o individuales, aunque CONAF propuso que fueran comunitarias, los comuneros no estuvieron de acuerdo pues consideran que no todos se comprometen de manera equitativa y que así, los proyectos no tienen los efectos esperados. La definición de las personas que se contratarían tampoco estuvo ausente de dificultades; la valoración sobre quiénes serían merecedores de estos honorarios estuvo marcada por juicios y subestimaciones entre los mismos comuneros.

Además, las burocracias estatal y de los fondos dilataron la llegada de los recursos, la posibilidad laboral no se concretó hasta más de dos años después del acuerdo, por lo cual los comuneros se sintieron muy decepcionados. Habitados a este tipo de demoras, el 2017 en una reunión criticaban, “y ahora están dilatando cada vez más”, “ya va pa’llá, con el chute de la pelota.” Es más, a finales del 2019 la mayoría de los proyectos estaban aún sin ejecutarse. El único finalizado era la construcción del vivero en el terreno del colegio, lo cual se delegó a una empresa externa, aunque tampoco estaban definidas las especies a reforestar.

---

105 Nguillatuhue. Espacio ceremonial donde se realiza el *nguillatun*.

106 Palihue: Espacio donde se practica el *palin*, actividad tradicional mapuche con fines ceremoniales, políticos y deportivos. Es similar al juego de la chueca.

La reforestación con especies nativas ilustra las tensiones entre los conocimientos locales y los institucionales. Esta actividad presenta muchas dificultades, y lamentablemente CONAF no ha podido encontrar una vía para fortalecer estos procesos en contextos donde la coordinación comunitaria presenta dificultades. El encargado de viveros de CONAF relató que el vivero construido en Quinquén se encuentra administrado, básicamente, por el colegio, pues nadie de la comunidad lo atiende, ni siquiera durante los fines de semana, días en que el colegio queda deshabitado. De este modo, aunque pueda estar cumpliendo un valioso rol en la educación de los niños, su potencial de reforestación es muy limitado. CONAF intenta apoyar a través de educación, pero no cuenta con los recursos humanos para asistir este proceso.

Sin embargo, esta situación excede la voluntad de los comuneros; no deben ser juzgados por desatender proyectos como estos –el camino más fácil–, sino que se debe intentar comprender las causas de esta falta de motivación, arraigadas a procesos de larga data. La comunidad ha sido enfática en señalar que requieren de capacitación para poder administrar el vivero. Pero esta solicitud surge desde un sentido de carencia, un sentimiento de incapacidad que desde el principio le resta agencia a los actores, quienes sí poseen valiosos conocimientos sobre la regeneración de las especies que los rodean. Estos conocimientos locales, sin embargo, son prácticos, situados, configurados gracias un habitar que intenta entregarle “sentido al mundo” (Lander 2000:120). No dependen de un sistema formal como los que transmiten los agrónomos o ingenieros forestales de CONAF en capacitaciones que, por lo demás, sí se realizan. Como tales capacitaciones no encuentran un correlato con las dinámicas cotidianas de la comunidad y las actividades que los comuneros consideran relevantes, tampoco logran integrarse efectivamente en su día a día y tienden a ser olvidadas.

Sobre los pagos tampoco existe claridad suficiente. Como se indicó, ni siquiera los funcionarios de CONAF saben bien cómo se canalizarán estos recursos. En la comunidad, incluso quienes más se han involucrado en la implementación, tampoco lo entienden, un dirigente que ha participado en actividades internacionales de la ENCCRIV menciona, “la Estrategia REDD también involucraba el tema de los bonos, pero ese es un tema que no lo hemos visto y tampoco lo vamos a hacer por un tema... no sé cómo” (FM-9).

A pesar de estas limitantes, todos los involucrados evalúan positivamente el proyecto. Valoran que CONAF realice reuniones para consultarles en qué quieren destinar los recursos y que haya transparencia. Sienten la responsabilidad de elaborar y ejecutar su propuesta y consideran que han tenido la posibilidad de decidir. Por su parte, los funcionarios consideran que están trabajando de la manera que corresponde.

A futuro, el principal desafío es que el proyecto encuentre continuidad luego de ocupados los recursos, como confesó un dirigente de Quinquén, “tenemos que encontrarle sentido a lo que queremos hacer, es la única forma que podamos en el futuro mantener el proyecto, si no, va a ser nuevamente un recurso que llega y después nos olvidamos” (FM-9). Para lograr este compromiso, consideran que es fundamental involucrar al resto de la comunidad –un gran porcentaje se resta de las reuniones– y conversar de la manera que acostumbran hacerlo, en la *ruka*, en torno al fuego. Es decir, para optimizar el rendimiento de la política pública se requiere fortalecer las capacidades, el tejido social y, por sobre todo, la autoestima local, así como también las prácticas ancestrales.

Lamentablemente, la información sobre este proceso no ha sido extendida al resto de la comuna. Aparte de algunos de los comuneros de Quinquén, los pehuenche de Lonquimay no saben qué es la ENCCRV. Otro hecho que llama la atención es que el funcionario PDTI responsable del sector no conoce los objetivos de la Estrategia, si bien sabe que se está implementado, no ha recibido información a través de INDAP para poder coordinar esfuerzos. Los encargados de la ENCCRV en Temuco mencionan que intentan abordar este vacío a través de capacitaciones a funcionarios de INDAP, en orden de que esta institución esté más informada y transmita la información a los técnicos en terreno.

Otro proyecto de la ENCCRV que incide sobre Quinquén es la reforestación de un sector de China Muerta, la reserva forestal que abarca la veranada de la comunidad, que se incendió el año 2015. Sin embargo, esta acción no se planificó con la comunidad. Según los comuneros, aunque solicitaron tener más participación, CONAF respondió que este era otro proyecto y que ellos solo se involucrarían en las acciones en la invernada. Los funcionarios de CONAF mencionaron que los objetivos de este proyecto son menos flexibles, por lo que informarán a la comunidad cuando corresponda para evaluar los pasos a seguir. Uno relata que pretenden “conversar un poco las acciones que vamos a hacer y de manera consensuada, que vaya en la línea del proyecto, porque si alguien nos propone una cosa que no tiene nada que ver con el proyecto o la estrategia...” (FE-5), esa “cosa” probablemente será desestimada.

### 3.1.2 Huertos Pehuenche de Alta Montaña. Implementación del GEF en Pedregoso

El GEF es una organización financiera independiente que proporciona financiamiento a países en desarrollo y con economías en transición. Sus fondos están destinados al desarrollo de proyectos relacionados con la diversidad biológica, cambio climático, aguas internacionales, degradación de la tierra, agotamiento de la capa de ozono y contaminantes.



Su objetivo principal es abordar asuntos ambientales de alcance mundial y respaldar, al mismo tiempo, iniciativas nacionales de desarrollo sostenible.

A través del GEF, el MMA en alianza con el PNUD ejecutan el proyecto “Comunidades Mediterráneas Sostenibles”, que tiene por objetivo “instalar un proceso participativo que promueva el uso sostenible de la tierra y de los servicios del ecosistema por parte de las comunidades en la Ecorregión Mediterránea.”<sup>107</sup> Dentro de este proyecto se inscriben diversas iniciativas a nivel nacional, casi todas implementadas a través de la organización público-privada Bosque Modelo, y entre las cuales tres se ejecutan en Lonquimay. Una de estas iniciativas es el proyecto “Huertos Pehuenche de Alta Montaña” en la comunidad Pacunto Pedregoso, que tiene por objeto implementar un marco de gestión predial sostenible por medio de la creación de huertos y la reforestación con especies nativas. Esta iniciativa apunta a mitigar las emisiones de GEI a través de la forestación y el manejo sostenible de los recursos vegetacionales. Fue la comunidad, gracias al liderazgo de dirigentes jóvenes –que, cabe señalar, cuentan con estudios superiores–, la que postuló con su propia propuesta. El proyecto tuvo una duración de doce meses, a partir de julio de 2017, y benefició a veintiséis familias.

Este proyecto debió conjugar las expectativas locales, determinadas por las necesidades de la comunidad, con las globales, modeladas por las corrientes imperantes de relacionamiento con el territorio. Según una funcionaria del PNUD, en Chile el GEF se ha promovido como un mecanismo para generar reservas de carbono. Objetivo que se tensó con las expectativas de los actores, quienes querían enfocarse de manera directa en sus medios de subsistencia. Para formular el proyecto, los dirigentes coordinaron una etapa participativa para recoger ideas, su motivación era elaborar una propuesta que surgiera desde el territorio, pues, señalan, “estamos cansados de que nos impongan soluciones de Santiago. Levantar soluciones desde el territorio, eso era algo importante e interesante para nosotros” (CI-8). Por otro lado, también tenían la expectativa de que el proyecto articulara a diversos organismos del Estado, como el MMA, el INDAP y el municipio, para de este modo canalizar un apoyo integrado. La propuesta inicial consistía en la creación de dos invernaderos. Sin embargo, el PNUD rechazó la postulación debido a que el territorio que se proponía intervenir no era suficiente para capturar una cantidad de carbono significativa. Dos dirigentes evalúan que la propuesta “no cumplía con los temas de condición, ni de espacio, ni de área que eran necesarios cubrir para

---

107 Ver [http://www.cl.undp.org/content/chile/es/home/operations/projects/environment\\_and\\_energy/apoyando-a-la-sociedad-civil-e-iniciativas-comunitarias-para-gen.html](http://www.cl.undp.org/content/chile/es/home/operations/projects/environment_and_energy/apoyando-a-la-sociedad-civil-e-iniciativas-comunitarias-para-gen.html) (visitado el 10.08.2018).

que a ellos fuera rentable, entre comillas, económico” (CI-8), y que les respondieron “‘pucha, con estas lucas nosotros cubrimos tanto espacio y eso es mejor’. Y acá se estaba pensando en algo menor” (FM-5). Finalmente, ambas partes negociaron un acuerdo que, según todos los actores involucrados, fortaleció el proyecto. Este proceso de retroalimentación tardó dos años y desde ahí surge la idea de trabajar huertas familiares y reforestar el bosque por medio de viveros comunitarios.

Los dirigentes querían administrar los recursos y por lo tanto, plantearon que el proyecto fuera ejecutado a través de una consultora liderada por ellos mismos, no por Bosque Modelo. Debido a que el tejido social en Pedregoso también se encuentra debilitado por los motivos presentados anteriormente relativos a la política estatal, para recibir los fondos se asignó como responsable a la asociación del adulto mayor, una de las pocas organizaciones que cuenta con un fuerte nivel asociativo y mantiene su personalidad jurídica vigente.

Las expectativas ante este proyecto eran altas. Los funcionarios del PNUD esperaban generar beneficios ambientales globales a través del fortalecimiento de las capacidades locales. Desde la comunidad, se esperaba muchas más cosas. Entre estas, que el proyecto fomentara la soberanía alimentaria, para lograr mayores niveles de autonomía. Quienes estuvieron más involucrados en su formulación, anhelaban que el proyecto promoviera un nuevo paradigma de producción que les permita depender menos de la ganadería y diversificar la alimentación, volviéndola más saludable. “Eso es lo esencial, alimento para las personas, ese es el cambio de paradigma que nosotros tenemos. Tiene que ver con la integralidad de la alimentación. Necesitamos comer fruta, necesitamos comer carne, necesitamos comer otras cosas” (CI-8). También se tenía esperanza que los excedentes, a pesar de no ser muchos, pudieran ser comercializados de manera asociativa, para generar otras posibilidades económicas y fortalecer el tejido social. Ya que fomentar el trabajo colaborativo es un mecanismo para fortalecer a la propia comunidad, “cuando trabajamos juntos, cuando sumamos esfuerzos, somos mucho más fuertes que cada uno por su lado” (CI-8).

El manejo de los bosques instaló nuevas tensiones, que ilustran los distintos lenguajes de valoración (Martínez Alier 2009) que forjan las expectativas locales y los lineamientos internacionales. Para el PNUD, la reparación del bosque apunta a la captura de carbono, es decir, la mitigación. Y para los actores, la principal motivación es la recuperación de las fuentes de agua y la autodeterminación ambiental. Los dirigentes pretenden hacerse cargo de la deforestación y degradación de los suelos desde la esfera familiar. Según ellos, la comunidad puede restablecer el bosque solo si recupera su manejo, por lo tanto, querían

decidir dónde se reforestará. Algunos dirigentes también tienen la expectativa de que, a través del proceso de reforestación, se pueda generar conciencia y revitalizar la noción de reciprocidad, actualmente desgastada, “es devolver algo a la tierra, no solamente recibir, sino también dar, ¿qué damos nosotros como mapuche? ¿qué devolvemos?” (CI-8).

Finalmente, todos los actores visualizaron objetivos a largo plazo, los cuales fueron abordados a través de una metodología basada en las decisiones locales. Este nuevo enfoque resulta muy interesante de analizar, pues evidencia cómo una aproximación distinta, que involucra a los actores locales, puede modificar la percepción de la política pública y con ello, el compromiso de los usuarios. Se decidió reforestar la veranada con árboles más productivos, como los frutales, y la invernada con especies nativas que además permitan producir más leña. Para lograrlo, la comunidad se propuso fortalecer los conocimientos locales y complementarlos con investigación, capacitación y nuevas tecnologías.

Este cambio de paradigma ha permitido articular los distintos recursos que se poseen en el territorio con los recursos institucionales. El proyecto le ha entregado a la comunidad una plataforma validada internacionalmente para exigir apoyo al municipio. El alcalde ofreció ayuda a través de recursos humanos, con un funcionario PDTI dedicado a apoyarlos, técnicos, por medio de maquinaria especializada, y económicos.

El proyecto también ha tenido alcances sobre los conocimientos locales, evidenciando que si bien estos están arraigados al territorio, también son dinámicos y, por sobre todo, enactados, co-construidos con el lugar (Lander 2000:118). Se ha promovido la noción de “agricultura limpia”, es decir sin uso de químicos, a lo cual muchos se han atenido. Para esto se han rescatado tradiciones agroecológicas locales, como relata el PDTI que los apoya: “son labores culturales, fuimos a una casa y había como ceniza en las plantas, son pequeños productos elaborados por ellos mismos, que han sido costumbres, labores arraigadas que se han traspasado” (FM-6). Conocimientos que los actores consideran que han sido subestimados por décadas, pero que en la actualidad se deben

poner en valor y en práctica, porque no basta con ponerlo en un libro ni un folleto, lo importante es ponerlo en la práctica día a día, y obviamente complementarlo con todo el *kimun*<sup>108</sup> *winka* que hoy día existe, toda la tecnología, toda la innovación que hoy día tenemos disponible (CI-8).

Con objeto de preparar los suelos para los huertos, se ordenaron los predios a través de una pequeña planificación.

---

108 Kimun: conocimiento.

A pesar de que los comuneros poseen una gran convicción, la ejecución del proyecto no ha estado ausente de dificultades. Entre los mayores desafíos se encuentra modificar el modo de operar individual, “porque es cambiar una lógica de cien años que nos indicaron. Solos, tienes que ser individual, individual, individual” (CI-8). Como en otras iniciativas, la desigualdad en la participación también se percibe como una limitante. Así como las diferentes visiones de futuro; han habido tensiones entre los dirigentes jóvenes, que lideran el proceso, con los mayores, aferrados a la ganadería. Otra dificultad la presentan las complejas condiciones del territorio, “el escenario es completamente distinto al que enfrentaron nuestros abuelos, donde muchas cosas sí daban, porque se podía, porque cada uno tenía diez hectáreas, veinte hectáreas, pero hoy día tienes media hectárea, ¿qué vas a hacer?” (FM-5). Finalmente, la captura de carbono también instala un desafío, pues ni el presupuesto ni la escala del proyecto hacen esto viable, como corrobora la funcionaria del MMA a cargo, “el proyecto en sí dice vamos a capturar carbono, pero en realidad para lo que tiene plata es para actividades súper puntuales hechas por personas a escala predial” (FE-11).

Se supone que la comunidad debe ser involucrada en la captura de carbono. Pero hasta el momento la única propuesta de la institución es que los actores tomen datos, lo cual no significa un involucramiento real. Además, ninguno de los entrevistados tiene claro qué significa la captura de carbono ni cómo podría concretarse. Según los comuneros, lo anterior se debe a que la institución no ha promovido una discusión al respecto. Sin embargo, tampoco hay grandes expectativas sobre este tema, un dirigente opina que “son las empresas, los estados o las ONG los que se quedan con gran parte de esas bonificaciones” (FM-5).

Con altos y bajos, los actores consideran que han habido muchos logros, desde el fortalecimiento del capital social hasta la instalación de nueva infraestructura. Los dirigentes involucrados perciben una diferencia respecto a otras iniciativas estatales, especialmente por la consideración del conocimiento local. Al estar administrado por dirigentes locales, el proyecto ha promovido la participación y el trabajo colaborativo, por lo mismo, la rendición de cuentas ha sido transparente. Esto ha tenido un impacto en la autoestima de los actores, poco a poco, el trabajo les ha permitido restablecer las confianzas locales y posicionar a los actores en la acción, no solo en la queja, la denuncia o la victimización. Los comuneros se sienten capaces de reparar su territorio y perciben que el PNUD reconoce sus avances y convicción. Y es verdad, la iniciativa en Pedregoso ha sido muy bien calificada por la institución y sus funcionarios.

Debido a los cambios de temperatura se han podido cultivar muchas especies que antes no eran viables, lo cual ha relevado el rol de una alimentación autosuficiente y diversa. A partir de esta experiencia ha surgido la motivación de comercializar de manera autónoma los productos que se generan en el territorio, lo cual dio paso a la conformación de una cooperativa que trabaja productos derivados del piñón. La continuidad de este proyecto y sus alcances a futuro se deben en gran medida a que fueron los actores locales, quienes se proyectan en el territorio, los que decidieron, planificaron y ejecutaron.

También se ha promovido una reflexión sobre el territorio, la importancia del bosque y el cuidado del agua, fortalecida gracias a los medios de comunicación locales, “contamos con una radio comunitaria, y lo que siempre se plantea fuerte es el tema de la educación y el tema medioambiental, y dentro de eso el tema del agua juega un rol fundamental” (CI-8). La planificación de los predios fomentó una autocrítica sobre los modos de producción locales y la ganadería. Por otro lado, el proyecto también ha permitido reintegrar la cosmovisión al manejo del paisaje. Esto es relevante pues permite ingresar, a través de concepciones culturales propias, el tema del cambio climático a la cotidianidad de la comunidad. Pero más aún, porque empuja a la institucionalidad a modificarse y observar el paisaje de manera holística, como menciona una funcionaria del PNUD, “están empezando a hablar de las vertientes relacionadas con el bosque, y yo estoy escuchando que hablan de los *ngen*” (FE-11). Lo que demuestra que el cambio climático puede abordarse de manera local, con apoyo de las instituciones y a través de proyectos que sean definidos por los actores, se integren a sus dinámicas culturales y efectivamente reparen los territorios en que viven.

Sin embargo, también existe preocupación respecto la continuidad del proyecto, como confesó un dirigente, “qué va a pasar cuando se termine esto, probablemente van a desaparecer los huertos” (FM-5). Preocupación basada en experiencias previas y que, de alguna manera, se condice con el destino de algunos huertos al finalizar el proyecto, pero sobre todo con la situación de los viveros. Como sucedió en Quinquén con la ENCCRIV, el año 2019 los viveros se encontraban semi abandonados. A pesar de haber recibido capacitaciones, algunos dirigentes de la comunidad esperan que CONAF destine un funcionario para que los asista, labor que, como ya se indicó, excede las capacidades institucionales.

La expectativa de los actores refleja una baja capacidad de coordinación, por motivos que trascienden a este proyecto en específico y que delatan la desilusión hacia las políticas de desarrollo. Tal desilusión encuentra sus raíces en los desfases de la política estatal, que se

materializa en hechos como este, que no tiene que ver directamente con el proyecto pero que se desprende de él: el año 2019 la cooperativa accedió a recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR)<sup>109</sup> para construir una sala de procesos, sin embargo, esta fue construida sin acceso a agua potable, por lo que durante meses estuvo inhabilitada. ¿Cómo pueden suceder este tipo de contrariedades sobre aspectos tan elementales? Lamentablemente, muchas veces las dinámicas locales de las políticas resultan así, fallidas, contradictorias. La falta de coordinación y diálogo, el retraso de los recursos y luego el apuro por su rendición de cuentas, o la falta de compromiso por parte de los funcionarios y usuarios dan forma a acciones que disimulan las carencias que luego, cuando la institución se retira, se hacen evidentes.

### 3.1.3 Política climática y otras comunidades en Lonquimay

Como se señaló, el proyecto Comunidades Mediterráneas Sostenibles cuenta con dos iniciativas más en Lonquimay, una en territorio de colonos y otra en comunidades mapuche de Mallín del Treile. Estas no se abordan en profundidad debido a que la primera no se implementa con población indígena y porque ambas no poseen un potencial transformador como las que acabamos de analizar. Además, estas han sido lideradas por Bosque Modelo y no por los dirigentes.

El caso de Mallín del Treile permite ilustrar las contradicciones de las políticas de desarrollo, debido a la perpetuación de las lógicas productivas existentes y un deficiente traspaso de información. Un dirigente involucrado relata que “muchos sacaron sus proyectos, tienen su huerta, cerraron su pedacito para poder hacer potrero. Para tener sus animales, para cosechar pasto” (CI-1). Los participantes no tenían muy claro en qué iniciativa estaban involucrados, como otro actor reconoce, “GEF... subterráneo, sustentable... subterráneo, algo así, la institución, no me acuerdo” (CI-3).

Por otro lado, los recursos no resultaron suficientes para lo planificado y eso generó conflicto entre el PNUD y Bosque Modelo. El proyecto pretendía mejorar la producción de ganado a través de un ensayo de pasturas mixtas y agroforestería, sin embargo, finalmente solo se cercaron potreros para producir avena, decisión que se tomó en terreno. Debido a esto, y a que la rendición de cuentas tampoco fue clara, el rol de Bosque Modelo no ha sido evaluado de manera positiva por los funcionarios del PNUD, quienes además cuestionan la legitimidad de la ONG. Este hecho delata cómo los objetivos de la política pública muchas

---

109 A través del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS) y el programa emprendimiento grupal en La Araucanía.

veces se ven reformulados localmente, producto de la descoordinación institucional y las diversas visiones de los funcionarios, quienes con tal de rendir los montos asignados improvisan medidas que pueden fortalecer las dinámicas asistencialistas. De todas maneras, al percibir un beneficio directo, los dirigentes esperan aumentar el número de beneficiarios y aspiran a que en el futuro se concrete la reforestación con árboles nativos. Pero desde el MMA no existe claridad sobre su continuidad.

Otro proyecto que integró entre sus objetivos el cambio climático es EcoAdapt, ejecutado entre los años 2012 y 2015. Este proyecto también fue implementado por Bosque Modelo, gracias a recursos de la Comisión Europea administrados por el Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE). Este proyecto tenía como objetivo la adaptación al cambio climático a través del manejo de los recursos hídricos en tres sistemas boscosos de América del Sur. En Lonquimay este objetivo se abordó a través de las vertientes, y debía implementarse en tres sectores: Mallín del Treile, Cruzaco y Pedregoso. Pero en esta última comunidad finalmente no se ejecutó debido a que, por un lado, las familias tardaron en ponerse de acuerdo y por otro, los recursos no llegaron a tiempo para comprar los insumos, lo cual generó mucha desilusión. Los actores de Pedregoso involucrados atribuyen la falta de coordinación a la rigidez institucional; aunque se ejecutaron diálogos, la percepción es que finalmente primaron los objetivos impuestos y se desoyeron las ideas y necesidades locales, como relata un dirigente, quien además es funcionario municipal y trabajó para Bosque Modelo durante esta iniciativa,

cuando la gente empieza a plantear el uso de los recursos más para resolver los problemas locales, entonces dicen “no, es que no puedes salirte de esto”, entonces finalmente se termina haciendo lo que dicen ellos. Entonces, claro, hay participación, sí, se le pregunta a las personas, pero cuando la gente empieza a replantear o cuestionar el proyecto, ahí te dicen “no, no, nosotros tenemos la plata, y los parámetros de inversión son estos, entonces hasta ahí nomás llegamos” (FM-5).

Las otras dos experiencias de EcoAdapt resultaron más exitosas en cuanto a los objetivos, se realizaron cierres perimetrales que permiten proteger las vertientes. Además, según un exfuncionario de Bosque Modelo, que ahora trabaja en el municipio, estas experiencias instalaron una conciencia a nivel local, aunque no lograron transmitirse al conjunto de comunidades ni incidir en la esfera municipal. De hecho, ni siquiera todos los miembros de las comunidades involucradas estaban al tanto de que estos proyectos se habían

realizado en sus territorios. Del mismo modo como en el resto de la comuna nadie sabe que se está implementando la ENCCR y el GEF.

Al exponer brevemente estas experiencias se tiene por objeto destacar un aspecto que determina, por lo menos, el derroche de tiempo en la ejecución de las políticas: la falta de difusión de la información y la poca reflexión sobre los aprendizajes, un capital determinante para enfrentar el cambio climático. No obstante el desenlace de una política pública o programa, los resultados sociales que se desprenden, basados en la experiencia y reflexión conjunta, constituyen un valioso legado que puede enriquecer experiencias futuras. Los usuarios de políticas públicas perciben que las fases de preparación tardan mucho y consumen muchos recursos, y esto es porque se ejecutan como si no existiesen ejemplos a considerar como referentes. Por otro lado, las reflexiones que se desprenden de estas fases, especialmente aquellas que fomentan el trabajo colaborativo como las que se han presentado, constituyen un valioso capital que puede transmitirse a distintas esferas locales. Lamentablemente, la sensación de los involucrados es que esto no se produce y por lo tanto, la conciencia tiende a adormecerse con el tiempo. La falta de sistematización y evaluación tras la ejecución de las políticas incrementa esta falencia. Aunque algunos actores rescatan muchos aspectos del proyecto EcoAdapt, principalmente la recuperación de las vertientes y el cambio de paradigma respecto al uso de las praderas, otros actores de la comuna que intentan ejecutar experiencias similares no saben siquiera que este proyecto existió. De hecho, funcionarios municipales involucrados en experiencias de cierre perimetral relatan cómo en un principio siempre existe resistencia, principalmente porque a los actores les preocupa reducir el espacio para el ganado, pero también porque no conocen experiencias exitosas de otros territorios.

Del mismo modo, el desconocimiento de estas iniciativas merma los sentimientos de esperanza sobre la recuperación de los bosques. La mayoría de los actores entrevistados en Lonquimay creen que las futuras generaciones no conocerán los bosques que actualmente habitan e ignoran que ya existen esfuerzos institucionales por evitar esta situación. Pero además, a pesar de las expectativas de los actores, la dificultad de la reforestación ha minado la motivación en dos de las comunidades más emblemáticas. Si no hay aprendizaje institucional al respecto, es muy probable que experiencias futuras tengan un desenlace similar.

Estos proyectos evidencian que la participación no se reduce a reuniones, y que los resultados no pueden ser medidos solamente a través de la inversión. La inversión, de hecho,



aumentará a medida que los impactos del cambio climático se vuelvan más y más urgentes. Sin embargo, si estos recursos solo se materializan en infraestructura e insumos que luego quedan abandonados, y si las reflexiones de los procesos participativos siguen siendo desatendidos, así como la posterior evaluación, probablemente el tejido social local continuará debilitado, incrementando así la vulnerabilidad.

#### **4 Síntesis capítulo VI**

Este capítulo respalda la tesis de que el pueblo mapuche es altamente vulnerable ante el cambio climático. Sin embargo, la comprensión de la vulnerabilidad varía entre los distintos actores. Los mapuche comprenden su vulnerabilidad como un estado dinámico que se ha construido histórica y socialmente a través de la política estatal, que ha significado no solo la exposición a geografías y ambientes difíciles, sino también el debilitamiento de su capital social. Sin embargo, el Estado sostiene otra perspectiva, comprende la vulnerabilidad como un resultado de eventos biofísicos que afectan el desarrollo productivo. Bajo esta mirada se omite el tan necesario análisis sobre las posibles causas estructurales del cambio climático, como la inequidad y la exclusión de otras perspectivas culturales (Ulloa 2011a, 2012).

Al revisar la política climática actual y recoger la opinión de distintos actores involucrados queda claro que el Estado no considera los lenguajes de valoración ni los conocimientos locales, tampoco las desigualdades de acceso a estrategias e infraestructura. Por lo tanto, prima la sensación de que los esfuerzos por abordar el cambio climático son motivados más bien por los acuerdos y financiamientos internacionales, que por un real compromiso a enfrentar la vulnerabilidad, especialmente la de los pueblos indígenas.

Como el caso pehuenche lo ilustra, la dinámica colonialista inserta en las políticas de desarrollo indígena tiene el potencial de replicarse en las actuales políticas climáticas promovidas en el escenario internacional. A través del caso chileno se puede observar que, no obstante existir voluntades individuales, el Estado no ha considerado la vulnerabilidad y participación de este sector como elementos claves en la elaboración de la política climática. Aunque por un lado se reconoce el aporte que los pueblos indígenas pueden entregar para enfrentar el cambio climático, sus conocimientos siguen siendo subestimados y excluidos en los procesos de toma de decisión, replicando dinámicas multiculturalistas que han modelado

la política indígena desde el retorno de la democracia. La única experiencia que los ha convocado, la ENCCRV, lo ha hecho gracias a los acuerdos que comprometen los recursos. En otras palabras, estas medidas se inscriben dentro de la ecogubernamentalidad climática transnacional (Ulloa 2011a), que define las acciones, objetivos y necesidades de los sectores que supuestamente pretende ayudar. Silenciando, nuevamente, las voces locales e instrumentalizando a los actores para acceder a más recursos. Sin embargo, a pesar de las desconfianzas y del desgaste de la política indígena, los actores aún esperan el apoyo estatal, sobre todo en un contexto de tanta incertidumbre.

Por otro lado, la apertura de la participación, aunque sea bajo los términos institucionales, trae efectos positivos que pueden permitir progresivamente modificar la relación con la política pública. Se pudo observar en Lonquimay el cambio de percepción que se produce cuando son los propios actores quienes proponen, ejecutan y evalúan los procesos. Aunque estos ejemplos son incipientes y no están ausentes de dificultades, demuestran que otra lógica de trabajo es posible, pero que para fomentarla se requiere, por un lado, el fomento de las competencias interculturales y la coordinación intersectorial estatal y, por otro, el reconocimiento efectivo del conocimiento del otro y el fortalecimiento de sus capacidades.

Sin embargo, también se constató que los alcances que se desprenden de estos incipientes procesos no están siendo sistematizados, evaluados y compartidos con el resto de los actores locales. De esta manera, se desperdicia la posibilidad de promover nuevos modos de relacionamiento con el territorio y se pueden incrementar las desigualdades existentes entre las mismas comunidades. Si la política estatal solo prioriza a aquellas comunidades consideradas como emblemáticas, la posibilidad de enfrentar la desigualdad se reduce.

## Capítulo VII

### **Cambio climático y participación indígena a nivel internacional. El involucramiento del Estado chileno y la conformación de un *caucus* chileno indígena**

Este capítulo expone cómo los pueblos indígenas se han abierto paso en la esfera internacional en orden de posicionar sus demandas ambientales y, especialmente, trabajar en torno al cambio climático. Apelando a la justicia ambiental y estableciendo alianzas internacionales, los pueblos indígenas poco a poco han cobrado protagonismo ante la CMNUCC y en la actualidad cuentan con un mecanismo que les permite negociar y planificar con las Partes.

Como se ha podido observar, las expectativas del pueblo mapuche sobre el problema del cambio climático apelan a modificaciones institucionales y estructurales, pues los actores identifican el origen de la crisis en un sistema de pensamiento que los excluye y silencia. Esta perspectiva es compartida por muchos otros pueblos a lo largo del mundo, quienes por lo tanto, exigen la participación efectiva como primera demanda.

Debido a que las redes transnacionales también influyen en los modos en que los actores comprenden el Estado (Sharma y Gupta 2006), se observó cómo la demanda indígena por participación incide en la CMNUCC y con ello, en la agenda climática de Chile, especialmente con motivo de la organización de la COP25 el año 2019.

## **1 Crisis ambiental, participación indígena internacional y transformación. La lucha por la autodeterminación ambiental**

Al ser un fenómeno tan complejo, el cambio climático demanda la transformación de las instituciones y sus respuestas. Para evitar conflictos de valores, esto debe hacerse a través de modificaciones en las esferas práctica, política y personal (O'Brien y Sygna 2013), tomando en consideración a todos los actores involucrados. Los cambios en la esfera práctica modifican las maneras de interactuar con el mundo y permiten ver las estructuras de distinta manera. Si bien estas transformaciones son las más poderosas, no pueden ser forzadas, para modificar la esfera práctica los mismos actores deben desear "expanding their own 'spheres of influence'" (O'Brien y Sygna 2013:7). Este anhelo ha sido compartido por diversos actores indígenas en el marco del cambio climático.

El movimiento por la justicia ambiental dialoga con el movimiento indígena, el cual revela la larga data de la explotación ambiental. El movimiento por la justicia ambiental ha logrado generar conciencia sobre la importancia de considerar a las comunidades locales, rurales y los pueblos indígenas para la participación en todas las etapas de toma de decisión y al momento de diseñar políticas públicas. Por su parte, las luchas indígenas contra la usurpación y el mal uso de la tierra han entregado al movimiento por la justicia ambiental uno de sus principales conceptos: la autodeterminación, la capacidad de decidir de manera autónoma y sostener esa decisión como válida. Esta convicción de "hablar por nosotros mismos" ha sentado un precedente para entablar una nueva relación con los Estados (Cole y Foster 2001).

Según Hames (2007:179), la demanda por la consideración de los conocimientos y técnicas de manejo de los pueblos indígenas ha encontrado en la ecología una base sobre la cual sustentarse. A partir de la década de 1970, y gracias a la influencia de la ecología cultural, la idea de que los pueblos indígenas viven en armonía con el territorio comienza a asentarse. La autorregulación de los ecosistemas, propuesta por la ecología, permitió ver a los pueblos indígenas como un componente más, que evitaba la degradación de las especies y del entorno (Wynne-Edwards, 1962 en Hames 2007:179). Sin embargo, Hames (2007:180) advierte que se debe ser cauto y no homogenizar, pues la conservación de territorios indígenas

también se debe a otros factores, como la restricción de las circunstancias, la menor densidad de población, tecnologías más simples y la ausencia de mercados externos, por lo menos de gran escala, que estimulen la sobreexplotación.

Según Ulloa (2005:97), desde la década de 1970, tanto los derechos indígenas como las legislaciones ambientales son reconocidos y establecen vínculos entre sí. Pero es a partir de la década de 1990 que estas alianzas se fortalecen y dotan a los indígenas del apelativo de ecológicos. De este modo, se han producido diversas alianzas entre movimientos ecológicos y movimientos indígenas, tanto a niveles nacionales como internacionales. No obstante, la valoración de la naturaleza y el territorio, así como las técnicas de manejo por parte de los distintos actores, se encuentran en constante tensión. Al respecto, Ulloa sostiene que

[L]as luchas indígenas en torno a lo ambiental y sus identidades ecológicas han sido estratégicas para los pueblos indígenas quienes han encontrado soporte de actores nacionales y transnacionales al establecer lazos, alianzas y redes (desde apoyo conceptual y político hasta apoyo financiero) con organizaciones (gubernamentales y no gubernamentales) y movimientos sociales, al igual que con otros movimientos indígenas que han abierto espacios de acción, les han dado mayor poder político y nuevas identidades dentro del Estado-nación (2001:15).

Es más, según Ulloa (2007), la irrupción del movimiento ambiental en el movimiento indígena es clave para comprender los nuevos discursos étnicos.

Debido a la ausencia de mecanismos legales para controlar o sancionar el no cumplimiento de los acuerdos en el contexto del cambio climático, las demandas ambientales han sido progresivamente complementadas con demandas inscritas en los derechos humanos.<sup>110</sup> Como consecuencia, junto con las denuncias de la desigualdad socio-ecológica se han instalado demandas que apelan a los derechos humanos y marcos internacionales de justicia, que exigen participación y reconocimiento.<sup>111</sup> En materia indígena, la Declaración de Derechos Indígenas de Naciones Unidas (DNUDPI) del año 2007 promovió la relevancia de la participación de este sector en los marcos de derecho ambiental.

---

110 A nivel general, el marco internacional de derechos humanos resulta más eficaz que los derechos ambientales, tanto en su expresión nacional como internacional. Gracias a la presión de colectivos de la sociedad civil, el marco legal de los derechos humanos ha sido incluido en el Acuerdo de París. No obstante, difícil y extensa ha sido la discusión. El artículo 6, sobre los mecanismos de mercado, ilustra esta tensión: diversos sectores, incluyendo a los pueblos indígenas, han exigido que su aplicación tome en consideración los derechos humanos, sin embargo, hasta la COP25 aún no había consenso entre las Partes al respecto.

111 Emblemático es el caso del pueblo inuit, que en el año 2005 presentó una petición en contra de Estados Unidos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos debido a la amenaza del cambio climático sobre su estilo de vida y la ausencia de medidas acordadas. Sin perjuicio de que la Comisión descartó la petición, el caso sentó un precedente a nivel internacional en materia de justicia climática y pueblos indígenas.

Aunque el reconocimiento de una identidad ecológica ha fortalecido las estrategias políticas en pos del reconocimiento de los derechos, también se han desplegado una serie de estereotipos que se alinean con aquellos impuestos desde la época colonial a través de relaciones de poder, como la idea del noble salvaje ecológico. Según Hames (2007:185), esta idea tiene dos dimensiones políticas, la primera guarda relación con cómo este concepto ha sido apropiado y esgrimido por los pueblos indígenas, apelando a supuestas características esenciales de sus identidades, y desplegado políticamente en sus luchas por la autodeterminación y la equidad. La segunda, con cómo las comunidades indígenas son instrumentalizadas por organizaciones conservacionistas que buscan avanzar en sus propias agendas. Ambas dimensiones no se encuentran ausentes de matices y tensiones. Aunque sí se puede afirmar que hay comunidades indígenas que sostienen modos de relacionarse con el territorio respetuosos, sin establecer una diferencia entre lo humano y lo no humano (Wenz 1996:118), esto no se puede generalizar. Además, como todo esencialismo en torno a la noción de identidad (Brubaker y Cooper 2001; Brubaker 2002), el título de ecológico también cae en la trampa de la cosificación y la culturización, lo cual finalmente también le resta potencial político. Para Ulloa (2001), la construcción de la identidad ecológica es, como cualquier proceso de construcción identitaria, relacional. Así como las representaciones que se hacen de los indígenas afectan sus sentidos de identificación, las representaciones que ellos posicionan sobre sí mismos modifican la conciencia pública. Esta construcción de identidad ecológica ha ido de la mano de décadas de resistencias y luchas, en las que los pueblos indígenas han apuntado a la transformación de la política cultural dominante (Ulloa 2001:9). Por lo tanto, el reconocimiento como ecológicos no puede hacerse de manera separada a las luchas que estos pueblos durante siglos han sostenido, sobre todo porque tales procesos sí han incidido en la institucionalidad y los modos de hacer política.

### 1.1 Los pueblos indígenas como actores ante la CMNUCC. Foro Internacional de Pueblos Indígenas sobre Cambio Climático

La lucha por el reconocimiento de las voces indígenas ante el cambio climático ha sido difícil y extensa. Según Delgado (2019:14), el primer obstáculo que los pueblos indígenas han debido sortear es el estigma que los asocia al daño ecológico, debido a su vinculación con la pobreza. A pesar de lo anterior, progresivamente los pueblos indígenas se posicionan como actores relevantes ante el cambio climático (Delgado 2019; Sherpa 2019; Tsosie 2007). Esto se debe a dos principales factores, expuestos previamente: la desigualdad

socio-ecológica que articula sus luchas y la persistencia y éxito de técnicas de manejo de la biodiversidad ancestrales y locales. Su rol en la conservación ha fomentado la idea de que los indígenas son “guardianes de la naturaleza” (Wenz 1996), la cual ha cobrado protagonismo en los debates sobre mitigación.

El involucramiento internacional de los pueblos indígenas ante el cambio climático se remonta a la primera Conferencia Mundial sobre el clima del año 1979, cuando un primer grupo de dirigentes buscó hacer oír sus voces, lamentablemente, sin mayor repercusión inmediata (Sherpa 2019). Los colectivos indígenas continuaron exigiendo participación, asistiendo a la Cumbre de Río de 1992 y las distintas conferencias de la CMNUCC. Es recién el año 2000 que su presencia comienza a adquirir mayor protagonismo, gracias a una declaración<sup>112</sup> emitida en la Conferencia de Cambio Climático de Lyon, a nombre del Primer Foro Internacional de Pueblos Indígenas sobre Cambio Climático. Esta declaración destaca el aporte de los pueblos indígenas en la conservación de los ecosistemas y denuncia la subestimación de sus conocimientos por parte de la ciencia occidental y la exclusión de los pueblos indígenas en los procesos de toma de decisión. El documento expone la postura de los indígenas ante diversos temas, como los sumideros, MDL, participación informada, UTCUTS, entre otros. Y también posiciona recomendaciones, entre estas que: 1. se reconozca su trabajo; 2. se cree un grupo de trabajo específico y se valide el Foro de Pueblos Indígenas sobre Cambio Climático; 3. la CMNUCC se vincule con otros procesos que afectan a los pueblos indígenas, como el Foro Permanente de Pueblos Indígenas y la OIT; 4. la Secretaría difunda más información y promueva su participación; 5. la implementación del Protocolo de Kioto reconozca los derechos indígenas; y 6. los debates sobre el MDL consideren la participación de los pueblos indígenas.

En 2001, las organizaciones de pueblos indígenas formaron su propia circunscripción<sup>113</sup> ante la CMNUCC, la Organización de Pueblos Indígenas, a través de la cual se vinculan e informan de los procesos y a la vez obtienen ciertos derechos, como tener reuniones y organizar eventos paralelos en el marco de las conferencias, presentar declaraciones y proporcionar aportes formales a las negociaciones. El año 2008 se dio un paso más y se estableció una contraparte indígena ante los procesos de la CMNUCC, el Foro Internacional de Pueblos Indígenas sobre Cambio Climático (FIPICC). El Foro es el cuerpo

---

112 Ver <https://amazonwatch.org/news/2000/1112-declaracion-de-los-pueblos-indigenas-sobre-el-cambio-climatico> (visitado el 20.11.2020).

113 Las circunscripciones agrupan a organizaciones afines y poseen un punto focal, a través del cual interactúan con la Secretaría. Por ejemplo, también existen circunscripciones que convocan a las Universidades, a las ONG, etc.

representativo de distintos actores indígenas que asisten a las negociaciones climáticas, quienes a su vez pertenecen a sus propias organizaciones a nivel local, nacional y global. A través del Foro, comúnmente llamado Caucus Indígena, los actores presentan sus propias prioridades y propuestas, las cuales modelan la agenda y permiten establecer redes de colaboración internacional. Sus principales objetivos son promover en las negociaciones: el respeto, protección y promoción de los derechos indígenas; el reconocimiento y protección de los sistemas de conocimiento indígena, ciencia e innovaciones; la completa y efectiva participación; y el acceso a suficientes recursos que les permitan concretar la acción desde el ámbito global al local.

Desde entonces, la participación de actores indígenas en las negociaciones climáticas ha aumentado progresivamente, no obstante, mayormente bajo la figura de observador.<sup>114</sup> No es común que los Estados inviten a representantes indígenas a asistir como negociadores, especialmente aquellos que no cuentan con los recursos para financiar grandes delegaciones,<sup>115</sup> como es el caso de Chile –país que tampoco tiene como prioridad el tema indígena en sus políticas nacionales e internacionales–. Los dirigentes indígenas participan en manifestaciones, presentaciones, cabildos y conversaciones, pero extraña vez alzan la voz en las negociaciones oficiales. Principalmente, en estas iniciativas los actores exponen las amenazas e impactos que padecen sus pueblos y también exigen el reconocimiento de sus aportes. En un diálogo con la futura presidencia chilena en la conferencia inter-sesional de Bonn del año 2019, un dirigente ecuatoriano del FIPICC emocionado exclamaba “solo pedimos que nos escuchen. ¡Escúchenos!”

La lucha del FIPICC es la lucha por la justicia climática y la autodeterminación ambiental. Esto no solo supone responsabilizar a los Estados-nación y corporaciones por la desigualdad socio-ecológica, sino también evitar daños potenciales. Siguiendo a Tsosie (2007), los pueblos exigen que las relaciones con sus territorios y sus epistemologías sean reconocidas, para que sean ellos mismos quienes decidan cómo afrontar las amenazas, así como qué proyectos pueden afectar sus territorios. “In the context of climate change policy, recognition of a right to self-determination would impose affirmative obligations on nation-states to engage in a mitigation strategy in order to avoid catastrophic harm to indigenous peoples” (Tsosie 2007:1674). Esto promoverá la seguridad de las comunidades indígenas y

---

114 Los observadores representan a organizaciones de carácter formal e informal, multiescalares y multisectoriales. Pueden presenciar la mayoría de las negociaciones (un porcentaje de estas son cerradas), pero no emitir opinión.

115 Un ejemplo de lo contrario es Bolivia, que sostenidamente ha incluido indígenas en su delegación nacional.



sus territorios, pero también la de todo el planeta, como el FIPICC declara: “through the protection and promotion of Indigenous Peoples’ rights and through recognizing and integrating our dynamic and holistic visions, we are securing not only our future, but the future of humanity and social and environmental justice for all” (IIPFCC, 2003 en Schlosberg 2007:89). Sin embargo, las voces indígenas han sido continuamente silenciadas. Emblemático es el caso de la COP del año 2010 en Cancún, momento en que se definieron las salvaguardas de REDD. Aunque los dirigentes indígenas fueron convocados a opinar, estos denunciaron que sus aportes fueron ignorados. Debido a esto, las Salvaguardas son evaluadas por los representantes indígenas como el resultado de un proceso que no fue suficientemente informado ni abierto.

Debido a que el cambio climático es un fenómeno que entrelaza estrechamente lo local con lo global, las alianzas internacionales son fundamentales. Además, los colectivos indígenas perciben mucho más apoyo de iniciativas internacionales que de los propios Estados a los que pertenecen (Schroeder 2010:328). El FIPICC ha establecido colaboraciones con distintos abogados y ONG, como la ONG danesa International Work Group for Indigenous Affairs (IWGIA), que, entre otras cosas, los apoya a organizar las reuniones preparatorias a las sesiones de la CMNUCC y financia a dirigentes para que puedan asistir.

De este modo, el proceso se ha fortalecido. Durante la COP20 celebrada en Lima el año 2014, los pueblos indígenas contaron con su primer pabellón oficial. Y el año 2015, las consistentes demandas del FIPICC lograron plasmarse en una de las decisiones de la Conferencia de las Partes.

#### 1.1.1 La Plataforma de Comunidades Locales y Pueblos Indígenas y la conformación de su Grupo de Trabajo Facilitador

El año 2015 en París, las Partes, reconociendo que el cambio climático es “un problema común de la humanidad”, acordaron la colaboración entre todos los actores. La decisión número 1 de la COP21, en su párrafo 135

Reconoce la necesidad de reforzar los conocimientos, las tecnologías, las prácticas y los esfuerzos de las comunidades locales y los pueblos indígenas para hacer frente al cambio climático y darle respuesta, y establece una plataforma para el intercambio de experiencias y mejores prácticas sobre la mitigación y la adaptación de manera holística e integrada.

Esta decisión dió paso a la creación de la Plataforma de Comunidades Locales y Pueblos Indígenas, que tiene por objetivos fortalecer los conocimientos y respuestas de los pueblos

indígenas ante el cambio climático, facilitar el intercambio de experiencias sobre mitigación y adaptación y fomentar el involucramiento de los pueblos indígenas en los procesos de la CMNUCC.<sup>116</sup>

Al año siguiente, en la COP22 de Marrakech, se hizo un llamado a que las Partes, órganos constituyentes de la Convención y organizaciones de la sociedad civil enviaran propuestas para establecer el propósito, contenido y estructura de la Plataforma. Estas contribuciones dieron forma al primer diálogo abierto entre múltiples interesados desarrollado en la Conferencia de Bonn del año 2017. Ese mismo año, en la COP23 de Fiji realizada en Bonn, las Partes acordaron las tres principales funciones de la Plataforma, las cuales se basan en la DNUDPI y son: 1. conocimiento; 2. capacidad de participación; y 3. políticas y medidas relacionadas con el cambio climático.

Estas negociaciones hicieron aflorar las distintas comprensiones sobre los derechos indígenas que los Estados poseen e, incluso, las diversas expectativas de los colectivos indígenas ante el rol de la Plataforma. Durante una intensa semana de trabajo, marcada por diversas consultas, diálogos informales y reuniones privadas, las Partes discutieron sobre las nociones de medios de subsistencia, estilos de vida, derechos indígenas, entre otras. Fueron extensas y tensas discusiones debido a los diversos intereses nacionales involucrados y las presiones de los actores. Sin embargo, la participación indígena fue clara y consistente, así como la de las Partes que apoyaron el proceso –entre estas Ecuador y Bolivia–.

Durante la COP24 en Katowice se conformó un grupo de trabajo facilitador (FWG por su acrónimo en inglés) para poner en funcionamiento la plataforma y determinar cómo sus tres funciones se pondrán en acción. Este grupo está compuesto por catorce miembros, siete representantes de organizaciones de pueblos indígenas –uno de cada una de las siete regiones socioculturales indígenas de las Naciones Unidas: Asia, África, América Central y del Sur y el Caribe, Europa Oriental-Federación de Rusia-Asia Central y Transcaucasia, América del Norte, el Ártico y el Pacífico– y siete representantes de las Partes –un representante por cada uno de los cinco grupos regionales de las Naciones Unidas, uno proveniente de un pequeño estado insular en desarrollo y otro de un país menos desarrollado–. La CMNUCC “[a]lienta al Grupo de trabajo facilitador a colaborar con otros órganos dentro y fuera de la Convención” (CMNUCC 2018:3, 20), por ende, el grupo debe articular las esferas local, nacional y global. En la Conferencia de Bonn del año 2019, el FWG tuvo su primera reunión, la cual es considerada como la primera reunión formal en la historia de la CMNUCC donde los pueblos

---

116 Ver <https://unfccc.int/LCIPP>

indígenas y las Partes dialogan de manera horizontal (Sherpa 2019). Incluso, la primera reunión donde los pueblos indígenas hablan por sí mismos en el marco de Naciones Unidas, es decir, sin ser representados por los Estados, como sucede generalmente (Schroeder 2010:326). En esta reunión y una segunda realizada antes de la COP25 en Madrid, el FWG trabajó en un borrador de plan de trabajo para ser implementado durante los años 2020 y 2021. En la COP25 este borrador fue evaluado y aprobado por las Partes, situación que, según la primera co presidente del FWG, Pasang Dolma Sherpa, marca un hito en la lucha de los pueblos indígenas ante el cambio climático.

Las actividades del plan de trabajo de la LCIPP están organizadas en torno a sus tres funciones. Con respecto a los conocimientos, se aspira a organizar reuniones generales en el marco de la COP y eventos regionales en orden de identificar las amenazas del cambio climático y las respuestas que los distintos pueblos están implementando. A su vez, se espera diseminar el trabajo de la plataforma en esferas educativas. Sobre la capacidad de participación, se planifica la realización de talleres anuales para capacitar a las comunidades sobre los procedimientos de la CMNUCC a través de materiales desarrollados por la plataforma. También se proyecta entregar recomendaciones a la CMNUCC para que involucre a las comunidades locales e indígenas. Y sobre la función políticas y medidas relacionadas con el cambio climático, se pretende mapear aquellas políticas climáticas que consideran a los pueblos indígenas; realizar talleres para promover la colaboración entre la CMNUCC y las comunidades; mapear las políticas y acciones nacionales que involucran a los pueblos indígenas; solicitar que las Partes reporten sobre las buenas prácticas en materia de políticas, pueblos indígenas y cambio climático; mapear e identificar posibilidades de financiamiento; y promover el trabajo de la LCIPP en los niveles nacionales e internacionales. La mayoría de estas actividades se sistematizarán a través de informes y reportes, que darán cuerpo al proceso y además se alojarán en una página web.

Para asegurar que el funcionamiento de la plataforma se sostenga más allá de los dos primeros años de trabajo, se anhela que el FWG se configure como un órgano permanente dentro de la CMNUCC. Los representantes indígenas deberán ser nombrados de acuerdo a los procedimientos de los pueblos (Decisión 2/CP. 23). No obstante, existe gran preocupación sobre las posibilidades de financiamiento para concretar las actividades de la plataforma, pues los recursos que ha asegurado la Secretaría (1 millón USD) son principalmente para cubrir las actividades básicas y las reuniones bianuales del FWG. Debido a esto, los mismos

representantes del FWG deberán buscar los medios para financiar los proyectos de la plataforma, tanto generales como regionales.

Más allá de estas actividades, la LCIPP y su FWG ya han entregado un aporte a la CMNUCC: la posibilidad de reflexionar sobre la justicia ambiental y climática de otra manera. Avance que se concreta con la incorporación de nuevas metodologías de negociación, que toman en consideración múltiples aspectos, no solo los económicos y materiales. Todas las reuniones de la LCIPP son iniciadas con una ceremonia, precedida por una autoridad tradicional o por alguno de los miembros o asistentes. Por ejemplo, la apertura de la primera reunión del FGW fue dirigida por un jefe del consejo de la nación mohawk, quien agradeció a la Madre Tierra la oportunidad de reunirse. El jefe agradeció al *creador*, a los cuatro vientos que nos acercan, a los truenos y la lluvia que permiten la vida, al sol y la luna, a las estrellas que nos entregan la historia y a los espíritus y seres sagrados que nos guían. Este tipo de ceremonias generan un ambiente íntimo y solemne, muy distinto al que se percibe en cualquiera de las demás negociaciones. También recuerdan que el deber de abordar el cambio climático no es solo para la especie humana, sino que es una responsabilidad ante todos aquellos con quienes compartimos la Tierra. Además, la incorporación de la religiosidad se instala como una estrategia política, pues denota que los pueblos indígenas poseen una comunión con el medio ambiente, el cual merece respeto y debe ser reparado, porque de esto dependen las culturas. La mención a las demás especies y elementos es un elemento distintivo de la lucha ambiental de los pueblos indígenas. Y además es una preocupación principal del movimiento por la justicia ambiental, que en sus principios declara “la santidad de nuestra madre tierra, la unidad ecológica y la interdependencia de todas las especies, y el derecho de vivir libres de la destrucción ecológica.”<sup>117</sup> Como en la teoría la justicia ambiental se reduce a lo distributivo (Schlosberg 2007:97), los aportes de este tipo pueden permitir la elaboración de una definición más amplia de justicia ambiental, que apele a la distribución, pero también al reconocimiento, individual y colectivo, la participación y las capacidades. Así como la consideración de lo no humano, complementándose con un enfoque ecocéntrico o biocéntrico (Eckersley 1992:3).

#### 1.1.2 La recepción de la LCIPP entre los observadores indígenas

El proceso de la LCIPP también ha generado tensiones que dan cuenta de la dificultad de abordar los problemas climáticos locales, y especialmente los de los pueblos indígenas, a

---

117 Ver principios de justicia ambiental en castellano en <http://www.ejnet.org/ej/principles-es.pdf> (visitado el 04.07.17).

través de negociaciones multilaterales. Aunque la plataforma proviene de las demandas del FIPICC, su estructuración se ha basado sobre los procedimientos de la CMNUCC, son sus agentes quienes guían y ordenan el proceso. En cada reunión, un grupo de representantes de la Secretaría entrega la agenda de trabajo y los modelos en los cuales se deben entregar los resultados. Debido a esto, otros representantes indígenas se sienten excluidos y cuestionan la efectividad de los objetivos, especialmente respecto a la representatividad, la participación y la propiedad intelectual.

Durante las reuniones del FWG se pudieron observar las emociones que surgen al abordar la vulnerabilidad climática. Como estas actividades son abiertas a observadores, diversos dirigentes indígenas asisten y manifiestan su opinión. Muchos de ellos asisten por primera vez a este tipo de negociaciones, por lo que no están completamente al tanto del proceso o desconocen los procedimientos de la CMNUCC, motivo por el cual a veces se sienten decepcionados y excluidos. Durante la segunda reunión del FWG, se percibió desilusión y frustración entre los demás representantes indígenas, quienes consideran que las discusiones en torno a la plataforma se centran más bien en aspectos formales y administrativos, y no en medidas concretas que puedan ayudarlos a fortalecer las acciones locales que están implementando para enfrentar el cambio climático.

El tema de los conocimientos locales plantea muchas preguntas. Aunque existe consenso de que los conocimientos indígenas son fundamentales para abordar el cambio climático, aún no hay claridad sobre cómo estos serán considerados al momento de diseñar políticas climáticas. También se teme que los intereses de los investigadores y consultores primen por sobre el sentido de urgencia. Si bien se enfatiza en que la elaboración de reportes, talleres y capacitaciones son necesarios para fortalecer capacidades y sensibilizar, existe mucha desconfianza sobre cómo estos procesos se llevarán a cabo y a quiénes beneficiarán realmente.

Esta desilusión también es compartida por algunos miembros del FWG, quienes exponen su frustración al observar cómo el tiempo se diluye en torno a burocracias y búsqueda de consenso. Las intervenciones de un miembro indígena del FWG, Hindou Oumarou Ibrahim, se caracterizan por ser bastante enfáticas y sentidas, en Madrid señalaba que su pueblo no vive de informes y preguntaba qué es lo que la plataforma realmente puede hacer. Por lo general, sus declaraciones generan simpatía entre los observadores indígenas, y la confianza necesaria para que estos relaten sus experiencias y manifiesten su emoción y preocupación ante un fenómeno que, según muchos, está destruyendo sus culturas e incluso

sus vidas. Rotundos son los llamados que exigen justicia climática, la cual supone un compromiso para evitar la extinción de la diversidad, tanto biológica como cultural (Schlosberg 2007:89).

Los dirigentes indígenas exigen el respeto de sus derechos. Múltiples voces se hacen oír y distintas denuncias se posicionan, algunas surgen desde una profunda emoción e incluso se conjugan con las lágrimas de quienes las erigen. Los observadores son enfáticos en señalar que mientras no accedan a la autodeterminación ambiental, sus acciones y aportes serán siempre limitados. Es más, sus intervenciones dejan claro que si no se respetan los derechos humanos de los pueblos indígenas, las medidas de mitigación y adaptación no resultarán efectivas. De hecho, los asistentes remarcan algo muy pertinente: que los derechos de los pueblos indígenas no están asegurados y que las discusiones sobre el cambio climático no pueden comenzar como si ese tema estuviera resuelto. Al respecto, en una de las reuniones un dirigente maorí declaró que si no se aborda la deuda histórica, no se puede solucionar la crisis. Los pueblos indígenas han sido desplazados a territorios muy precarios y reducidos, desde estos espacios su alcance también es limitado.

Por otro lado, centrarse solo en el “aporte” de los pueblos indígenas desatiende la exigencia hacia los Estados. Los dirigentes consideran que la LCIPP debería más bien instar a los gobiernos a contribuir al bienestar y la autodeterminación de los pueblos indígenas, así lo evalúa un actor mapuche que asistió a la segunda reunión del FWG,

¿los Estados están comprometidos o no están comprometidos? Y en qué se comprometen, cuál es el alcance de su compromiso. Y después que me dicen cuál es el alcance de su compromiso yo digo, bueno, empecemos a generar política. Si tú escuchaste ahí cuando decían “no, en el ámbito de la difusión, de la comunicación vamos a hacer esto”, si al final terminamos hablando de una complejidad de página web, que no sé de qué. O sea, yo entiendo la tecnología, pero en la naturaleza, o la poca biodiversidad que queda no está instalada la tecnología, están instalados los indígenas, que ni siquiera usan teléfono y que no tienen redes sociales. Falta alguien que diga eso, diga “a ver señores, qué queremos hacer, ¿esto lo queremos construir desde las metrópolis del mundo o queremos bajar esta información y este trabajo en términos prácticos a las comunidades donde viven ellos, y ahí vamos a generar un modelo distinto.” Cuando yo escuchaba a los técnicos, a los miembros de la plataforma, muchas veces tú te quedabas como así impresionado, ¿desde un computador, desde un

teléfono, desde una página web pensamos resolver este problema? ¿Y nos desconectamos absolutamente de la realidad? (PP-6).

El histórico silenciamiento de los conocimientos indígenas instala una gran limitante. Los asistentes consideran que, aunque los pueblos indígenas han desarrollado métodos de aproximación respetuosos y de comunión con el territorio, que pueden contribuir ante el cambio climático, las dinámicas de colonialidad les imponen barreras para visibilizarlos. Algunos relatan las acciones que sus comunidades están desarrollando para enfrentar los problemas ambientales, y exigen respaldo. También hay llamados a considerar los conocimientos tradicionales y las prácticas espirituales en el trabajo y cuidado de la tierra. Sin embargo, esto supone desafíos, estos conocimientos los manejan los sabios locales, quienes no acceden a este tipo de reuniones. Incluso, muchos no pueden asistir a las actividades de la LCIPP en sus países, pues no hablan los idiomas nacionales o porque el acceso a la participación es limitado.

Estos y otros cuestionamientos son completamente legítimos y son acogidos por los miembros indígenas del FWG, quienes sostienen que esta plataforma, si bien no es lo ideal, es un avance sustancial en cuanto al reconocimiento de los pueblos indígenas ante la CMNUCC; una de ellos señala, “pedíamos respeto y reconocimiento, no pedíamos una plataforma, sino que se abordaran nuestras demandas ante el cambio climático, queríamos aportar.” El avance y la estructuración de la LCIPP es una negociación política, que exige que todos los involucrados sean receptivos a las perspectivas del otro, situación poco común cuando priman los intereses económicos. También demuestra que para abordar al cambio climático se requiere de un cambio en la estructura de pensamiento, que priorice una relación más ética con el ambiente y entre los seres humanos. Aunque recién el 2022 se podrá analizar la efectividad de sus objetivos, la apertura internacional a escuchar su opinión es un primer paso.

## **2 Cambio climático y participación indígena internacional. La situación del Estado chileno**

A través de las observaciones realizadas en las conferencias de cambio climático de Naciones Unidas se pudo evaluar, por un lado, el desempeño de Chile en el marco de la LCIPP y por otro, la postura del Estado ante la participación indígena internacional.

Como se ha señalado, el proceso de la LCIPP ha sido complementado con los aportes que las Partes han enviado a la Secretaría de Cambio Climático. Desde la COP22 del año 2016 se ha solicitado la colaboración de los Estados, no obstante, la mayoría de estos se han restado del proceso.<sup>118</sup> Este es el caso del Estado chileno, que no envió contribuciones en el llamado de 2017, sobre el propósito, contenido y estructura de la plataforma, en el de 2019, sobre las actividades, ni en los del 2020, sobre las contribuciones al plan de trabajo.

A pesar de que algunas de las negociaciones de la LCIPP fueron presenciadas por delegados nacionales, el Estado chileno no ha adoptado un rol activo. Esta omisión se debe principalmente a que la delegación chilena no cuenta con un miembro que tenga experiencia en asuntos indígenas, es más, el delegado a cargo el año 2017 ni siquiera sabía que existía la DNUDPI. Estos delegados, además, han cambiado en el transcurso de tres años, por lo que tampoco existe una continuidad en el seguimiento. Su participación se reduce a una asistencia esporádica a las negociaciones y a una presencia intermitente en las reuniones del FWG,<sup>119</sup> incluso durante la COP organizada por Chile y mientras se contaba con la presidencia. Esta dispersión no es responsabilidad de los delegados, quienes manejan distintos temas y deben seguir otras negociaciones que, según sus palabras, tienen más peso en la agenda climática nacional –como por ejemplo, finanzas–. Aunque el delegado que asumió el año 2019 manifestó su interés y señaló que se siente comprometido con el tema,<sup>120</sup> la participación en todos los eventos de la LCIPP está por sobre sus capacidades. Además, según mencionó, la LCIPP es un tema *soft* dentro de las negociaciones, por lo que no se espera que tenga mucho impacto en los asuntos en que el Estado tiene intereses. Los delegados nacionales tampoco participaron en la mayoría de las reuniones internas del bloque negociador al cual pertenece Chile (G77 + China) durante el año 2017, momento en que los Estados debatieron sobre el rol de la plataforma y velaron por sus intereses nacionales.

Durante la conferencia inter-sesional de Bonn de 2019, momento en que Chile debía responder a las distintas solicitudes a considerar para la organización de la COP25, el Estado sostuvo un diálogo con los representantes del FIPICC. Durante esta actividad, el delegado chileno a cargo confesó que respecto al tema indígena “somos nuevos, no hemos participado

---

118 En la página de la LCIPP se pueden descargar las contribuciones hechas por las Partes y organizaciones. Ver <https://unfccc.int/LCIPP>

119 El Estado ha participado en las tres primeras reuniones del FWG de la LCIPP. Para la cuarta, que se realizó online, no participó nadie en representación de Chile y/o la presidencia.

120 El 2020 este delegado fue designado como representante de Chile ante el PNUMA en Nairobi, por lo cual se desvinculó del trabajo en torno al cambio climático. Por lo tanto, no participó ni en la tercera ni la cuarta reuniones del FWG, las cuales se desarrollaron de manera online entre los días 5 y 8 de octubre y 14 y 17 de diciembre de 2020.



en el proceso de la LCIPP”, pero mencionó que recibió la instrucción de apoyar esta iniciativa y por lo tanto se comprometió a organizar un “evento de alto nivel” que celebre la implementación de la plataforma durante la COP25. Sin embargo, esta actividad no se realizó. Tampoco asistió algún delegado nacional a la mayoría de los diálogos sobre la LCIPP en la COP25, en los cuales los miembros del FGW solicitaron el apoyo de las Partes para la aprobación del plan de trabajo. En este tipo de eventos esta ausencia se puede interpretar como una falta de respaldo, en este caso de la presidencia.

La única reunión formal en la que confluyeron los miembros del FWG con la presidencia chilena fue un diálogo durante el tercer día de la COP25.<sup>121</sup> Esta actividad estaba destinada a que las Partes conocieran la postura de la presidencia respecto al plan de trabajo de la LCIPP y aclararan dudas al respecto. Sin embargo, la actividad se centró en los intereses del Estado chileno y una especie de exhibición de su política intercultural, situación que desconcertó a los demás asistentes, quienes en mayor medida no intervinieron. Se profundizará sobre este momento en el siguiente apartado.

A nivel nacional, el trabajo de la LCIPP no se difundió sino hasta unas semanas antes de la COP25, tampoco se involucró mayormente a CONADI. Debido a esto, ninguno de los actores indígenas que participaron en esta investigación –exceptuando, por supuesto, a aquellos que viajaron a Madrid– sabía de su existencia.

## 2.1 La conformación del Caucus Chileno Indígena sobre el Cambio Climático y su participación en la COP25

El Estado enfatizó que la COP25 contaría con una alta participación ciudadana desde que asumió su realización. Para esto, diseñó una agenda que incluía una serie de actividades a desarrollarse en todas las regiones. Si bien se indicaba que los pueblos indígenas eran considerados como un grupo prioritario dentro de esta planificación, por lo menos en la agenda no quedaba tan claro cómo.

Este punto se clarificó unas semanas antes de la COP25. La Presidencia chilena, en alianza con el MIDESO y el Sistema de Naciones Unidas en Chile, convocaron a representantes indígenas a conformar un “Caucus Chileno Indígena COP25” sobre el cambio climático (en adelante caucus chileno<sup>122</sup>). El llamado tenía como primer objetivo “ofrecer un

---

121 El título de la actividad fue “COP Presidency Dialogue on the LCIPP.”

122 Optamos por referirnos sobre este grupo de esta manera. Pues fue convocado por el Estado y para evitar posibles confusiones con el FIPICC, cuyos integrantes nombran al grupo caucus indígena.

espacio de participación y reflexión abierto sobre esta problemática mundial.”<sup>123</sup> La convocatoria señalaba que el objetivo general del caucus sería “[f]ortalecer la participación de los pueblos indígenas de Chile en la discusión de las estrategias globales de enfrentamiento del Cambio Climático.” Para alcanzar este objetivo, se dirigió un llamado a todos los interesados indígenas que poseyeran conocimientos en materia ambiental, estuvieran realizando intervenciones en torno al medio ambiente y/o fueran líderes indígenas que hubieran implementado alguna iniciativa vinculada con la temática ambiental, con especial énfasis en el cambio climático. Considerando la estrecha relación con el territorio que los pueblos indígenas tienen y afirman sostener, y el alto grado de conflictividad socio-ecológica que afecta gran parte de los territorios indígenas, se puede suponer que la mayoría de los dirigentes indígenas cumplen con alguno de esos requisitos. Sin embargo, la convocatoria no fue suficientemente difundida –quienes no manejan internet no tuvieron acceso– y solo estuvo abierta por tres semanas. Además, para conformar el caucus chileno los postulantes debían comprometerse a asistir a dos sesiones de trabajo en Santiago al mes siguiente, situación inalcanzable para muchos. Cabe además señalar que la participación en este caucus no suponía tampoco ningún tipo de remuneración económica. No obstante estas limitantes, postularon alrededor de sesenta personas.

La participación del caucus en la COP25 apuntaba a dos ejes: a. “Incorporación de los aportes y reflexiones de los pueblos indígenas de Chile para el enfrentamiento del Cambio Climático”, y b. “Participación directa de los pueblos indígenas de Chile durante el desarrollo en la COP25.” El primer eje se abordó durante las sesiones en Santiago, las cuales ahondaron en los objetivos específicos –establecidos a priori en la convocatoria– del caucus: a. “Promover el conocimiento”, ya sea a través del intercambio de experiencias y prácticas que fortalezcan y protejan el conocimiento indígena, o visibilizando las medidas que los pueblos indígenas están adoptando para enfrentar el cambio climático. Todo esto tomando en consideración el consentimiento previo, libre e informado; b. “Desarrollar la participación” de los actores indígenas en las actividades sobre cambio climático a través del fortalecimiento de capacidades; c. “Dar visiones sobre políticas y acciones de cambio climático”, por medio de la integración de distintos sistemas de conocimientos que enriquezcan las políticas climáticas y que también permitan la realización de “acciones climáticas ambiciosas” que puedan contribuir a una estrategia global; y d. “Identificar visiones, experiencias y aprendizajes de

---

123 La convocatoria se publicó en <http://www.onu.cl/es/se-abre-el-proceso-la-participacion-de-los-pueblos-indigenas-de-chile-en-la-cop-25/> (visitado el 07.12.19).

personas, comunidades y organizaciones de los pueblos indígenas de Chile” que puedan integrarse en esta estrategia global.

Al analizar estos objetivos surgen distintas preguntas. En primer lugar, tomando en consideración que históricamente el Estado ha subestimado e invisibilizado los conocimientos tradicionales y las capacidades locales, ¿de qué manera pretende promoverlos y a la vez fortalecerlos? Como advierte Schlosberg (2007:129), las capacidades tienden a ser observadas como universales, lo cual tiende a omitir particularidades culturales y territoriales. Fortalecer las capacidades implica validarlas en cuanto algo que la gente ya posee, así como facilitar su habilidad para expresarlas y ejercerlas (Sen 1985). Siempre tomando en consideración que las capacidades también pueden, y deben, redistribuirse. Al fortalecer las capacidades también se facilita que las comunidades generen alianzas con otras esferas y construyan nuevas posibilidades a través de los conocimientos que les son compartidos, no impuestos. Como se ha observado previamente, el tutelaje impuesto por el Estado repercute negativamente sobre las capacidades. En este caso, comienza cuando los objetivos del caucus son impuestos a priori. Por lo tanto, para fortalecer las capacidades, ¿no sería más efectivo permitir que los actores indígenas establezcan sus propios objetivos en materia de cambio climático y visibilicen sus conocimientos de acuerdo a sus propios intereses?

Sobre los objetivos específicos, la primera pregunta –muy básica por lo demás– que surge es ¿son estos viables en dos sesiones de trabajo, que juntas no suman más de cinco días? Esta evidente simplificación reproduce la reducción de los conocimientos tradicionales a algo que, supuestamente, es fácilmente identificable e incluso homogéneo para todas las sociedades indígenas (y aunque este fuera el caso, estos objetivos probablemente tampoco podrían alcanzarse en cinco días). Pero los conocimientos indígenas son diversos, complejos, variables, territorializados, forjados a través de distintas ontologías e incluso, muchas veces disputados entre los miembros de un mismo pueblo. Promoverlos y hacerlos dialogar con las medidas climáticas nacionales en un período tan breve no resulta viable en ningún caso.

Además, la contribución de estos conocimientos a una estrategia global no es meramente un objetivo ambicioso, sino que uno que repite un modelo de pensamiento que reduce la diversidad de saberes a un sistema único de pensar y hacer, en donde la complejidad del cambio climático debe abordarse de manera inequívoca, a través de una sola estrategia.

Modelo que, precisamente, es cuestionado por los pueblos indígenas por ser el responsable de la crisis actual. Por lo demás, décadas de diplomacia, acuerdos, tratados y protocolos no han logrado avances significativos en materia de mitigación (Gough 2013; Hovi et al. 2013), peor aún, los impactos del cambio climático son cada vez más pronunciados. Y en todo caso, esta estrategia global ya existe y se llama Acuerdo de París, fue definida cuatro años antes y se implementa desde el año 2020. Quizá es momento de dejar de creer que una fórmula mágica u homogénea salvará el planeta y comenzar a promover acciones locales, que surjan desde los territorios. Prometer el aporte a una estrategia mundial es de alguna manera apelar al ego de los postulantes al caucus chileno, diluyendo con ello la posibilidad de que estos contribuyan de manera más concreta en cada uno de sus territorios. Como se observa en el siguiente apartado, esta es precisamente la interpretación en retrospectiva de los actores mapuche involucrados.

Por otro lado, los mecanismos de negociación climática internacional son complejos y áridos; todos quienes desean involucrarse necesitan adquirir capacidades en la materia. Por supuesto, esto tampoco es viable en cinco días, y a menos de dos semanas de la realización de la COP. En síntesis, el Estado dejó para último minuto la participación indígena. Contando con recursos humanos y económicos para traspasar capacidades en materia climática internacional y fomentar una participación indígena más consistente, hacerlo solo unos días previos a la realización de la COP resulta, por lo menos, un derroche de capital. Lo cual además incrementa en los actores la sensación de que “al Estado no le importan estos temas.”

Un consultor externo, que integra el equipo de la presidencia de la COP, estuvo a cargo de liderar este proceso. Este consultor se describe a sí mismo como un “apagador de incendios”, pues ha sido convocado por el gobierno en diversas oportunidades para facilitar resolución de conflictos sociales (no relacionados específicamente con población indígena ni cambio climático). Este consultor tenía como objetivo que los pueblos indígenas presentaran algo concreto en la COP, superando las dificultades que se han mencionado respecto de la participación indígena. Según sus palabras,

tuve que hacerme cargo de este, entre comillas, vacío histórico, esta deuda de generar una cultura de participación internacional y armar todo un modelo para que se generara esa participación de buena forma, en el marco del cambio climático. Sin transformar esta instancia en una instancia para debatir los temas de siempre, entendíamos que eso iba a ser así, pero estábamos apostando en que no se transforme esto en una instancia más, que se quemé, y no podamos ser capaces

de generar un entregable por parte de las comunidades, como un aporte al cambio climático, algo concreto (FE-12).

Según este consultor, el Estado lo convocó en mayo de 2019, momento en que se liberó el presupuesto para organizar la COP. Según su testimonio, durante los primeros meses debió recabar información sobre los mecanismos de la CMNUCC, pues no tenía experiencia en cambio climático. Luego visitó comunidades y dirigentes indígenas para investigar sobre sus expectativas, pues según sus palabras, no quería llegar con los “patos cocinados.” Tampoco contaba con mucha experiencia en materia intercultural. En este proceso contactó a un dirigente mapuche que participó activamente durante diez años en el Foro Internacional Indígena sobre Biodiversidad,<sup>124</sup> quien lo asesoró. El consultor relata que recién en septiembre fue la primera vez que salió con las cosas más o menos claras con lo que tenía que tratar de hacer, pero con nada definido respecto de cómo íbamos a instrumentalizar la participación, qué espacios, qué instancias, a través de qué métodos (FE-12).

La evaluación del trabajo de este consultor por parte de los miembros del caucus chileno<sup>125</sup> es positiva. No así la del rol del Estado. Sin embargo, aunque consideran que el consultor se comprometió con el grupo, a la vez opinan que el Estado cometió un error al contratar una persona no indígena, quien no está familiarizada con sus protocolos y por lo tanto no puede promover sus capacidades para que aporten efectivamente. Esta imposición delata la incompreensión del Estado para el enfrentamiento de los asuntos indígenas.

Los resultados de la postulación se hicieron públicos el día 5 de noviembre, dos días antes de la supuesta primera reunión. La selección la hizo un comité con tres integrantes de Naciones Unidas y dos del Estado. Y quedó conformada por veinticinco representantes: cinco aymaras, dos collas, una diaguíta, dos kawesqar, dos likan antai, diez mapuche (entre ellos un lafkenche y un williche) y tres rapa nui. Además, como relata el consultor, debido a que CONADI no contaba con una agenda propia para la COP, se le otorgaron cinco cupos. Esta conformación no fue evaluada positivamente por todos los actores, un miembro del caucus chileno señala

yo creo que la elección de los participantes fue mala. Yo creo que los que seleccionaron son los mismos miopes de siempre, que alguien del ministerio, que alguien del gobierno, que alguien del gremio, que alguien de ONG. Pura gente

---

124 El Foro Internacional Indígena sobre Biodiversidad acoge a distintos pueblos indígenas del mundo para abordar los asuntos relativos a la implementación del CDB.

125 Debido a que nos referiremos reiteradamente a los miembros del caucus chileno, aclaramos que cuando solo señalemos “los miembros” estaremos refiriéndonos exclusivamente a ellos.

que no entiende de tema indígena, que la única forma que entienden es por google, o por un libro, pero que no tienen vivencia (PP-5).

Los seleccionados se reunieron en Santiago en las dependencias de Naciones Unidas y trabajaron con asesoría de sus profesionales. Así como con representantes de la Presidencia de la COP, quienes propusieron la metodología de trabajo y los resultados esperados. Finalmente, solo se realizó una sesión de casi cuatro días en la cual los participantes consideran que pudieron organizarse y avanzar, concretamente, en la elaboración de un “Documento de Reflexión y Propuesta” que aspiraba a ser incorporado a esta supuesta estrategia global de cambio climático.

Este documento enfatiza que los miembros no se atribuyen la representación de los pueblos indígenas, sino que solo “tienen un sentir común.” Y señala que los “pueblos y naciones originarias, desde siempre hemos sido guardianes del Medio Ambiente.” Que son los Estados los responsables de la crisis y que el poder de decisión sobre la posible solución está en las manos de quienes la han originado. Que en este proceso los pueblos indígenas han sido invisibilizados, y se les han negado sus derechos fundamentales, no obstante deberían tener un rol protagónico.

Las acciones que propone el documento para contribuir son: i. “Denunciar los efectos del cambio climático”, que perciben gracias a la estrecha relación con sus territorios; ii. “Proteger de forma sustentable nuestro territorio ancestral”, porque en la “esencia de las distintas cosmovisiones indígenas” se encuentra el respeto y cuidado hacia el entorno; y iii. “Cuidado de la biodiversidad”, a través de distintas prácticas como conservación, reforestación, protección de las aguas y prácticas agroecológicas. En paralelo proponen acciones “potenciales”, que abarcan áreas más específicas, como turismo y educación. También señala que las alianzas son necesarias, tanto en las esferas internacional, nacional y privada, pero también, con el mundo científico con objeto de transferir conocimientos. Así como las alianzas entre los distintos pueblos indígenas.

Finalmente, el documento exige que los conocimientos ancestrales sean reconocidos, que se generen mecanismos para que los pueblos incidan en los procesos de toma de decisión, facilitados por instrumentos financieros, técnicos y jurídicos, y que se fomente la educación ambiental. Concluye señalando que

Es urgente que se formalice el mecanismo de financiamiento de compensación a las comunidades de pueblos indígenas, por las instituciones o personas que hayan provocado daño directo o indirecto en el pasado. Sin que esto signifique que una

institución o persona natural podrá contaminar y luego ‘compensar’ económicamente o de alguna forma.

Este documento debía presentarse en un evento llamado “Diálogo Latinoamericano sobre Cambio Climático y Pueblos Indígenas” a desarrollarse en la sede de la CEPAL en 2020 –que finalmente se postergó– y en el Pabellón Indígena de la Zona Verde, el espacio para la sociedad civil de la COP25.

#### 2.1.1 Participación del caucus chileno en la segunda reunión del FWG de la LCIPP

La convocatoria del caucus chileno también señalaba que el Estado facilitaría la participación de dos de sus representantes en la segunda reunión del FWG de la LCIPP, que se realizó entre los días 28 y 30 de noviembre en Madrid. Gracias a esto, y a la autogestión de algunos dirigentes, siete miembros asistieron a esta reunión: cuatro mapuche, una likan antai, una rapa nui y una aymara. El Estado también facilitó la asistencia de una *machi* mapuche. Este grupo estuvo coordinado por el consultor, quien debía introducirles el trabajo de la plataforma y apoyarlos en todas las actividades que se realizaran en Madrid.

La reunión se inició con una ceremonia espiritual, convocada por un mapuche a través de una *trutruka*<sup>126</sup> y la invitación de la *machi* a participar desde el corazón y la honestidad. Hombres y mujeres fueron organizados en distintas filas, a la manera tradicional mapuche. Casi todos los asistentes sacaron sus teléfonos para fotografiar o grabar la ceremonia, algo nunca antes visto en el contexto de la CMNUCC, no obstante, antes de comenzar, la *machi* solicitó que todos los asistentes apagaran sus celulares, ya que estos desconectan del presente y además obstaculizan el flujo de la energía. Esta pequeña solicitud abrió una disposición distinta entre los asistentes, quienes sin distracciones, quedaron más receptivos a las palabras de la *machi*. Sus palabras fueron un llamado a tomar consciencia, a dejar los intereses individuales de lado y ponerse al servicio de una labor colectiva. La *machi* convocó a trabajar de una manera distinta, libre de los estereotipos y lugares comunes que solo validan las burocracias y dilatan la acción concreta. Invitó a priorizar la honestidad, a aportar no solo desde la razón, sino desde la consciencia y en mayor medida, desde el corazón. Señaló que todos quienes estaban en esta reunión habían sido convocados por una razón superior, que los guiaba a abordar el cambio climático desde su ser más profundo. Aunque gran parte de su plegaria fue en mapudungun, para muchos fue muy emocionante. Sutilmente, la humildad y la

---

126 Trutruka: instrumento de viento tradicional mapuche.

compasión se hicieron latentes, y la motivación de contribuir con un trabajo honesto se forjó entre los asistentes.

Ya se ha mencionado la relevancia de la LCIPP en la incorporación de la espiritualidad y otras metodologías en el trabajo de la CMNUCC, no obstante, para quienes observaron este proceso desde Chile, resultó aún más conmovedor que la ceremonia la presidiera una autoridad mapuche. A algunos, más preocupados de la agenda, esta intervención les pareció muy larga, pero quien acostumbra a asistir a ceremonias mapuche sabe que el espacio entregado a la espiritualidad suele ser respetado y nunca apresurado, aunque la mayoría no entienda lo que se dice. Más tarde, durante el descanso del café, algunas personas le comentaron a la *machi* que su oración los había emocionado, ella respondió que quienes se emocionan están más preparados para trabajar honestamente. Ojalá que, como ella dijo, el trabajo realizado durante esos días aporte de alguna manera a esta crisis global.

Luego de la plegaria de la *machi*, la dirigente likan antai también realizó una breve bendición, para la cual invitó a los asistentes a situar objetos representativos de sus culturas en un altar construido dentro de la sala, sobre el cual se encontraban flores, vasijas de greda y la bandera *wiphala*, emblema de las culturas andinas. Con esta oración vinieron los saludos oficiales entre los representantes del caucus chileno, la secretaria ejecutiva de CMNUCC Patricia Espinoza, y la presidenta de la COP Carolina Schmidt. Tras las fotografías de rigor, los asistentes se sentaron y presenciaron un baile de la representante rapa nui.

Tras una hora de ceremonias indígenas, la reunión se inauguró de manera institucional con las palabras de Patricia Espinoza, quien señaló que los pueblos indígenas son esenciales para dar respuestas hoy y en el futuro. Que gracias a la relación que tienen con la naturaleza, y la fuerza de sus lazos comunitarios, son fundamentales para crear resiliencia a largo plazo. Espinoza remarcó que la plataforma es una histórica oportunidad para que los pueblos indígenas trabajen de la mano con los gobiernos. En un tono similar la siguió Carolina Schmidt, quien primero hablando en español y dirigiéndose directamente a los representantes chilenos, agradeció las ceremonias. Schmidt señaló que “la crisis social de Chile y la crisis ambiental que vivimos son dos caras de la misma moneda”, que ambas multiplican las inequidades de la sociedad, las cuales producen el sufrimiento de las personas. Que las comunidades indígenas son las que más resienten este contexto, pues en sus territorios sufren la falta de agua, las olas de calor, la imposibilidad de acceder a una vida digna. Luego en inglés y dirigiéndose al resto de los asistentes, afirmó que “como país tenemos la total convicción de combatir el cambio climático.” Y que, a pesar de la dificultad de negociar con



gobiernos y empresas, esta plataforma presenta una oportunidad para trabajar juntos, pues “nos ayuda a traer vuestra voz.” La sinceridad del discurso de la ministra es algo difícil de evaluar, pues proviene de dos perspectivas que no coinciden completamente. Por un lado, se encuentran sus intenciones y propios valores y por otro, los lineamientos de la política de Estado. Sin embargo, esta última frase, casi un lugar común, denota la colonialidad del saber (Lander 2000) que acota los intentos por establecer un diálogo intercultural: sin mecanismos especiales, tutelados, las voces que los pueblos indígenas han alzado durante siglos no son legítimas. Por lo demás, solo pueden ser escuchadas cuando representan un sentido práctico y sirven al proyecto estatal (Palermo 2010:83).

La ministra luego citó los porcentajes que el BM ha difundido respecto a la población indígena y la conservación de la biodiversidad, remarcando que “los necesitamos para abordar el cambio climático.” Schmidt concluyó señalando que es necesario reforzar los conocimientos indígenas y que está “feliz de ver a tanta gente indígena de Chile.” Luego de este discurso, ella y casi todos los integrantes de la delegación chilena se retiraron de la sala, incluyendo el delegado a cargo de seguir las negociaciones de la LCIPP. La única persona que se quedó durante los tres días fue el consultor.

A medida que avanzaban las conversaciones, se hizo notorio que las expectativas de los representantes indígenas de Chile no coincidían con los objetivos de la reunión. Estos eran discutir y afinar el plan de trabajo para el período 2020-2021 desarrollado en Bonn durante la primera reunión, analizar las posibilidades de financiamiento y definir la finalidad de la página web de la LCIPP. En realidad, los miembros del caucus chileno no sabían qué es la plataforma ni cuál sería la metodología de la reunión. Esto ya se había vislumbrado en conversaciones informales previas –un miembro señaló que “es la primera vez que voy a un LCIPP”, como si el acrónimo denotara un evento en sí mismo–. Algunos ni siquiera sabían que ya existía un colectivo internacional que se llamaba Caucus Indígena. Más avanzada la tarde, los miembros levantaban la mano para indicar que no entendían bien cuál es el objetivo de la plataforma. Uno de ellos solicitó que se realizara una “especie de alfabetización sobre la plataforma”, otro dijo “con mucho respeto, le pido a los facilitadores que nos eduquen para que podamos aportar.” Esta sensación de desorientación no fue exclusiva de los representantes indígenas de Chile, sino que compartida por distintos asistentes. Por ejemplo, una persona maorí solicitó al FWG que se estableciera una “lengua en común, porque cuando ustedes hablan nos quedamos alienados.”

Aunque la plataforma surgió de una demanda de pueblos indígenas, su estructura y metodología responde a la CMNUCC. Por lo tanto, para poder aportar a sus avances es necesario manejar ciertos conocimientos técnicos, ajenos a la sociedad civil no especializada. Que distintos actores lleguen a estas reuniones sin saber qué es lo que se discute evidencia la gran distancia que se establece entre quienes poseen los conocimientos formales para negociar en el marco de Naciones Unidas y quienes solo tienen la oportunidad de asistir alguna vez como observadores. Esta distancia entorpece el avance de las discusiones, pero también promueve desigualdades entre los mismos dirigentes y pueblos indígenas, pues son pocas las comunidades que acceden a la información.

Un integrante del FWG, quien visitó comunidades mapuche para difundir el trabajo de la LCIPP antes de la COP, indica que “es nuestra responsabilidad compartir con los pueblos cuáles son nuestros planes.” Por lo que propuso que se le informe al “parlamento mapuche”<sup>127</sup> —ente que no existe— cómo funcionará la Plataforma. Esta mención generó reacciones entre los miembros del caucus chileno, muchos consideraron que pasó por alto el hecho de que en Chile habitan otros pueblos. Una de ellos criticó que los demás pueblos no fueran mencionados, señalando “veo con gran inquietud que dentro de esta plataforma y dentro del Estado se nos invisibiliza, se menciona a los mapuche y a nosotros no.”

Estas tensiones evidencian una de las grandes dificultades de la LCIPP: el acceso a la información. El FWG asume que debe explicar en qué consiste su trabajo y la plataforma para que distintas comunidades puedan involucrarse. Una de las actividades del plan de trabajo apunta precisamente a la difusión. Sin embargo, el FWG no tiene la capacidad de identificar a cada pueblo y sus representantes, tampoco le corresponde. Este es un proceso que requiere de tiempo y recursos, como ha quedado claro en las discusiones, pero también de la colaboración de los Estados para canalizar la información. A su vez, también es responsabilidad, directa o indirecta, de quienes asisten a este tipo de reuniones. Los asistentes deben informarse sobre los temas que se abordarán y los protocolos. Lo anterior no significa que los miembros del caucus chileno fallaron en su responsabilidad de informarse sobre qué es la LCIPP o el FWG, sino que delata que quien los convocó y los llevó hasta este evento no fue capaz de explicarles a qué iban ni por qué. Al terminar la reunión, el consultor mencionó que antes del viaje le

---

127 Los parlamentos mapuche fueron reuniones realizadas entre los mapuche y representantes de la Corona española, y posteriormente del Estado chileno, que tuvieron lugar entre los siglos XVII y XIX. En la actualidad, algunas organizaciones mapuche han reivindicado el nombre parlamento y lo han adoptado, no obstante, estas organizaciones no representan ni poseen un carácter vinculante hacia la totalidad del pueblo mapuche.

explicó al caucus chileno con “dibujitos” qué era la plataforma, pero que sus miembros no lo habían entendido bien.

Los dirigentes indígenas chilenos viajaron con la expectativa de aportar a la discusión climática, pues habían sido invitados a contribuir a una “estrategia global.” Pero más específicamente, esperaban posicionar las denuncias y demandas de sus pueblos y territorios. En España se organizaron en torno a una agenda que les impuso el gobierno, sin tener claro dónde y cómo abordar aquellos temas que les resultan tan sentidos. Debido a esto, la desilusión y desconfianza no tardó en aparecer. Durante conversaciones informales se preguntaban por qué el trabajo de la plataforma no se conoce en Chile y por qué fueron invitados a esta reunión. Concluían que al gobierno no le importan los temas discutidos.

A pesar de las dificultades, los observadores comenzaron a posicionar sus propias opiniones sobre el rol de la plataforma en cuanto espacio de repositorio y difusión de los conocimientos indígenas. Durante la discusión en torno a las actividades de difusión e informes no se hizo mucha mención al trabajo colaborativo con otros sectores. Pero en la pausa, los indígenas de Chile comentaron que generalmente los investigadores traducen los conocimientos de manera sesgada y además no cuentan con la legitimidad para difundirlos. Cuando se discutían las funciones de la página web de la LCIPP se emplazaron más opiniones. Algunas surgieron desde la desconfianza, los actores opinaban que es necesario que la página posea un sistema de filtro adecuado, pues no existen protocolos que resguarden los derechos de los pueblos indígenas para transmitir su propia información y que aseguren que el trabajo viene desde las bases. Otros, siendo más flexibles, opinaban que mientras se transmitan buenas prácticas y no conocimiento ancestral en sí mismo, la web podría contribuir a la mitigación del cambio climático. Estas diferencias de opinión provienen de las distintas experiencias y trayectorias profesionales y personales. Algunos miembros del caucus chileno han accedido a formación académica y ven en este tipo de colaboraciones una posibilidad de avanzar en sus demandas. Mientras que otros poseen una experiencia principalmente de base y comparten una opinión que, como se observó en Lonquimay, se ha generalizado en el mundo indígena: que los investigadores extraen información y conocimientos que luego transmiten de manera tergiversada para su propio beneficio, incluso económico.

Al finalizar el primer día, camino al hotel, los miembros se preguntaban cómo podrían aportar en el marco de un mecanismo tan rígido. El consultor les respondió que podían aportar con ideas y comentarios para el plan de trabajo de la LCIPP –un plan de trabajo que ellos no conocían y no sabían en qué consistía ni cómo se elaboró–, además, les enfatizó que debían

hacerlo al día siguiente, el único momento posible para modificar algo que, según sus palabras, “ya estaba cocinado.”

Al segundo día de la reunión la desilusión fue más notoria, la mayoría de los miembros del caucus chileno se atrasó e incluso algunos no asistieron. Tampoco se presentaron delegados chilenos, solo el consultor, quien también llegó tarde.

Las intervenciones de los miembros fluctuaron entre relatos sobre las problemáticas de sus territorios, sugerencias sobre cómo se debía proceder en estas reuniones y conclusiones que afloraron durante las dos sesiones de trabajo que tuvieron en Santiago. Fueron intervenciones individuales, es decir, no posicionaron una postura acordada en conjunto. En este marco, una señaló la importancia de la salud del planeta, otra, que las plantaciones no son bosques y otra, los impactos de la minería del litio, tan relevante para el desarrollo de tecnologías eléctricas. También mencionaron la necesidad de que los pueblos indígenas sean considerados como “un cuarto interesado” que negocie con los Estados y empresas. Otro miembro fue más enfático y dijo que “en Chile los pueblos indígenas no existimos.” Aunque todas estas demandas y denuncias son completamente legítimas y a su vez guardan relación con el fenómeno del cambio climático, su diversidad delata la falta de articulación del grupo. Por lo demás, estas denuncias no se inscribían en los objetivos de la reunión y tampoco podían ser abordadas ahí.

El último día de la reunión del FWG coincidió con el primer día de la reunión preparatoria del FIPICC. Pasadas las 13 horas, durante las discusiones en torno al financiamiento, varios representantes indígenas se levantaron de sus puestos y abandonaron la sala. Luego de las últimas deliberaciones, los miembros del caucus chileno hicieron lo mismo.

La coordinación entre los delegados y representantes de la presidencia de la COP en torno a la agenda indígena tampoco fue clara. El delegado a cargo de seguir las negociaciones de la LCIPP solo se asomaba al finalizar las jornadas de trabajo, preguntando cómo avanzaba el proceso, pues su labor era informar a la ministra. Él tampoco tenía muy claro cuáles eran los objetivos de convocar a tantos dirigentes indígenas a Madrid. Según su interpretación, MIDESO intentaba enmendar el quiebre que se produjo con las comunidades indígenas debido al fracaso de un proceso de consulta desarrollado durante el 2019.<sup>128</sup> Sin embargo,

---

128 Durante los meses de mayo y junio, sin que los pueblos indígenas lo solicitaran, el Estado convocó una consulta para modificar la Ley Indígena 19.253. Uno de sus puntos más polémicos era permitir la compra, arriendo o préstamo de las tierras indígenas por períodos de hasta veinticinco años, lo cual, según la opinión de los detractores, beneficiaría los intereses privados individuales, principalmente económicos. El rechazo a esta consulta fue tan generalizado que se desplegó mucha violencia; las reuniones estuvieron marcadas por distintos episodios de protesta y la presencia de las fuerzas armadas.

tampoco asistieron a la reunión representantes de CONADI o MIDESO, ausencia que para los dirigentes del caucus chileno no representó una sorpresa, pero que de todos modos fue leída con escepticismo. Según este delegado, el primer objetivo de llevar a estos dirigentes era que se vincularan con el FIPICC, algo que la convocatoria no había especificado.

Esta falta de claridad probablemente repercutió en la opinión que se forjó entre los miembros del caucus chileno sobre la LCIPP y la evaluación que hicieron de la reunión. Ninguna de las dos fue evaluada positivamente. Uno comenta que la LCIPP

para Naciones Unidas está bien, pero para los movimientos indígenas, no, nada, nada, mal. Me pareció mal. Me pareció un tongo. La gente estaba preocupada de repartirse el presupuesto del millón de dólares el próximo año, esa era su preocupación. No escucharon ningún planteamiento de los líderes indígenas. Ninguno se incorporó ni en la agenda (PP-5).

Otro, señala “yo creo que es una instancia bastante técnica, no tiene ninguna resolución política” (PP-6).

#### 2.1.2 Participación del caucus chileno indígena en la reunión preparatoria del FIPICC

Los días 30 de noviembre y 1 de noviembre se llevó a cabo la reunión preparatoria del caucus indígena internacional. Esta actividad se desarrolló fuera de las dependencias de la COP, gracias al apoyo de IWGIA, y tuvo como objetivos exponer el trabajo y la historia del FIPICC, su involucramiento en el proceso de la CMNUCC, difundir los avances de la LCIPP y presentar los temas relevantes que se negociarían en la COP, como el artículo 6 del Acuerdo de París y el GCF. La reunión permitió el encuentro de distintos dirigentes indígenas, con y sin experiencia en previas COP, quienes compartieron las historias y luchas de sus territorios y a la vez se interiorizaron en el contexto de las negociaciones climáticas.

Los miembros del caucus chileno estaban muy contentos y motivados, por fin participaban en una actividad donde se sentían pertenecientes y escuchados. A su vez, consideraron la dinámica de trabajo mucho más horizontal y respetuosa, pues hubo espacio para que relataran sus experiencias y contribuyeran al trabajo colectivo. De hecho, fueron invitados a realizar ceremonias de apertura durante distintas actividades en la COP, a lo que respondieron que podían hacerlo mientras estuvieran presentes los hermanos del hemisferio norte, pues de esta manera se complementarían las energías. Del mismo modo, la *machi* asistió los dos días, a pesar de que después del primer día de la reunión del FWG de la LCIPP

se había sentido muy enferma y no había participado más.<sup>129</sup> No obstante, estuvo muy dispuesta a trabajar durante los dos días de esta reunión, incluso más allá del horario oficial, con los demás indígenas de Chile en torno a la postura que adoptarían como bloque. Además, realizó una breve ceremonia de cierre el primer día, acompañada por todos los miembros del caucus chileno; luego de una oración en mapudungun, todos los presentes en la sala vocalizaron cuatro *afafanes*.<sup>130</sup>

Similares a las intervenciones que se hicieron durante la reunión del FWG, muchos asistentes relataron la situación de sus pueblos. Por un lado, historias de opresión, vulneración y empobrecimiento, pero por otro, trayectorias de lucha y estrategias actuales que los pueblos están desarrollando con miras a enfrentar el cambio climático. Durante estos días se enfatizó en la importancia de los lazos sociales y del trabajo en comunidad, pues, como se ha observado en el caso chileno, el individualismo no solo caracteriza al *mundo occidental*, también ha calado las relaciones sociales de comunidades que por siglos afrontaron los conflictos de manera colectiva. Es debido a esto que las personas pertenecientes a distintos pueblos indígenas tienden a llamarse hermanos entre sí, indicando que vayan donde vayan están dispuestos a trabajar de manera colectiva para abordar dificultades y desafíos comunes. Gracias a lo anterior, el ambiente durante estos dos días fue muy acogedor y fraternal, y el entusiasmo primó por sobre la desesperanza. El tema de la colectividad también lo abordó internamente el caucus chileno, debido a que el segundo día de la reunión las diferencias entre ellos ya se hacían evidentes.

Cabe señalar que las tensiones que surgieron entre los miembros del caucus chileno no generaron grandes conflictos, sin embargo, sí les demandaron voluntad para poder resolverlas. El segundo día de la reunión tuvieron un pequeño malentendido de coordinación, que distanció a algunos de sus miembros. Aunque el origen de este conflicto fue en Madrid, tiene raíces más profundas. Ningún grupo humano se encuentra libre de enfrentar conflictos y todos tienen el absoluto derecho a expresar sus diferencias o incluso a equivocarse. Al momento en que un grupo se constituye bajo una causa, además de trabajar por ella, debe esforzarse en aclarar las diferencias y encontrar la manera de coexistir con ellas. Esto requiere tolerancia, empatía y, por sobre todo, tiempo y paciencia. El caucus chileno, al ser un colectivo con menos de un mes de existencia, donde sus miembros se encontraron recién por segunda vez

---

129 Durante una conversación informal señaló que el viaje le había descompensado la energía y que este tipo de reuniones la afectaban mucho.

130 Afafan: vitoreo. Expresiones vocales que tienen distintas finalidades. Se utilizan como alternativa a los aplausos.

en Madrid, no había tenido la oportunidad de realizar este trabajo. Lo cual es completamente legítimo, pero conllevaba el riesgo de que los conflictos surgieran más fácilmente que en un grupo que ha tenido la oportunidad de definir sus prioridades con tiempo. Especialmente porque este grupo fue conformado por un tercero, hecho que instaló una tensión permanente en el grupo; aunque muchos miembros manifestaban su rechazo al actual gobierno, no podían obviar que era este el que los había reunido en Madrid, no una trayectoria en conjunto previa.

La mención de estas tensiones no tiene por objeto criticar al caucus chileno. Pues el problema no radica en estas divergencias, sino en que estas consumieron tiempo y energía necesaria para que sus miembros estuvieran presentes en la reunión y se pudieran centrar en aspectos importantes a tratar. Y que más lamentablemente, abrieron una grieta imposible de subsanar.<sup>131</sup> Para algunos miembros, estas diferencias son parte de las relaciones humanas y no las vieron como un problema. Pero otros lo percibieron de manera distinta, y aunque responsabilizaron al Estado de haber conformado un grupo sin las capacidades necesarias, terminaron cuestionando el rol de sus pares. Uno señaló “creo que las personas son equivocadas. Hay personas que están por una visibilización personal y no están por un pensamiento colectivo” (PP-5).

Debido a lo anterior, el caucus chileno destinó gran parte de la reunión del FIPICC a discutir de manera privada estas diferencias y los temas que les preocupaban, perdiéndose parte de las presentaciones. En un momento incluso se ausentaron de la reunión. Cuando volvieron pidieron la palabra y frente a todos los asistentes se excusaron, relataron que habían sido invitados a participar a una de las ceremonias de apertura. Ellos interpretaron que esta invitación era a que realizaran folclor, por lo que habían respondido que no estaban dispuestos a prestarse para las fotografías y así validar al actual gobierno de Chile y que habían rechazado la invitación.<sup>132</sup> Luego de esta intervención, cuyo motivo no quedó muy claro para el resto de los asistentes de la reunión, el FIPICC continuó con su agenda.

Volviendo a los asuntos tratados en la reunión, uno de los problemas que se abordó e hizo mucho sentido entre los miembros del caucus chileno fue el de la victimización de los pueblos indígenas ante el cambio climático. Ulloa (2012:30) advierte que el posicionar a un sujeto, individual o colectivo, como vulnerable es una manera de instrumentalizarlo en pos de implementar las medidas que un sector hegemónico considera pertinente. Aunque los pueblos indígenas han cobrado protagonismo en las discusiones de cambio climático, no siempre son

---

131 Durante el 2020 la mayoría de sus miembros se desvincularon.

132 No se sabe en qué consistía exactamente la actividad. Luego, al consultarle a varios miembros a qué los habían invitando concretamente o quiénes, estos señalaron que no lo tenían claro.

representados de una manera activa, ni como las personas capaces que son. Al respecto, un dirigente señaló que “todos tenemos historias potentes que podemos compartir. Nuestras historias son de mucha fuerza, estas historias deberían ejercer el cambio.” Este giro en la comprensión de la vulnerabilidad establece una gran diferencia al momento de abordar el cambio climático. A pesar de que la mayoría de las historias compartidas en esta reunión fueron sobre las violaciones de derechos que la mayoría de los pueblos han sufrido, primaba la creencia de que estas historias además de ser un motor de lucha, también eran las ocasiones que los habían provisto de herramientas para enfrentar los cambios presentes y promover cambios futuros. Esta reflexión marcó el discurso que los pueblos indígenas presentaron durante la apertura de una sesión en la COP, el cual fue leído por la representante rapa nui. En vez de poner énfasis en los problemas que están abordando, remarcaron las capacidades que los pueblos tienen para enfrentar esta crisis.

Otras intervenciones durante la reunión resaltaron el rol de los territorios, que algunos consideran como sus familiares, y el de los antepasados y mayores, a quienes consideran como la fuente más relevante de conocimientos. Muchos de los discursos indígenas desafían la noción antropocéntrica de que la naturaleza debe ser dominada en pos del bienestar de los humanos (Wenz 1996:135). Algunas culturas conciben la naturaleza de una manera distinta, así como también las relaciones entre distintos seres. Estas cosmovisiones y valores deben tomarse en consideración al momento de abordar el cambio climático desde una perspectiva ética. Como ya se ha señalado, el énfasis puesto en la comunión con la naturaleza es uno de los elementos distintivos de la lucha por la justicia ambiental de los pueblos indígenas. Esto fue ilustrado por la exposición de una indígena maorí, quien comenzó presentando a la montaña cercana de su territorio como su antepasado y a su abuelo, como su fuente de inspiración.

Luego de esta reunión el FIPICC invitó al caucus chileno a colaborar. Según el consultor, este fue incorporado oficialmente al FIPICC. Sin embargo, esto no quedó tan claro para sus miembros, quienes consideran que más que participación, su vínculo con el FIPICC se reduce a recibir información, como uno señala, “la vinculación implica recibir correos, sí. No es nada más que eso, ser informados, sí, participación, no” (PP-5). Según la evaluación de algunos miembros, esto se debe a que como colectivo no pudieron articular una postura unificada y establecer un sistema de representación para participar en esta organización internacional, pues primaron los intereses individuales. Uno de ellos se lamenta,



ni siquiera nosotros fuimos capaces de nombrar un nexo entre el caucus indígena de Chile y el Foro, porque todos querían tener el mismo contacto y todos querían estar de la misma manera. Entonces tuvimos una discusión fea nosotros en ese sentido (...) Y siento que ahí fallamos, fallamos por un poco de mezquindad también (PP-6).

### 2.1.3 Participación del caucus chileno en la COP25 y proyecciones a futuro

Durante la COP se presenciaron algunas actividades, interacciones y omisiones entre los representantes indígenas de Chile que vale la pena señalar. Antes, es necesario mencionar que el día domingo llegaron otros dirigentes indígenas de Chile –no pertenecientes al caucus chileno– a la reunión del FIPICC. Y que el día lunes llegaron más miembros del caucus chileno a integrarse a la COP, un kawésqar, una colla, dos aymaras y una diaguita, quien además era líder espiritual. La mayoría de estos dirigentes viajó a Madrid por menos de una semana.

Por lo menos los primeros días de la COP, ningún indígena de Chile participó en la reunión diaria del FIPICC. Los miembros del caucus chileno fueron provistos de una agenda, elaborada por el consultor, que contenía varias de las actividades que guardaban relación con los pueblos indígenas y enfatizaba las que se desarrollarían en la Zona Verde. Esta agenda comprendía de cinco categorías, en donde tres remitían a espacios inscritos en este sector. La cuarta indicaba las actividades a desarrollarse en la zona Azul y la última se catalogada como “otro.” Dentro de estos “otros” se indicaban las sesiones diplomáticas de la LCIPP, las cuales eran, en todo caso, en la Zona Azul. No se puede saber si esta organización de la agenda fue intencional, pero era evidente que se promovía la participación del caucus en el espacio de la sociedad civil y que las actividades de negociación eran presentadas de manera poco clara para quien no está acostumbrado a las nomenclaturas de la COP. Esta diferencia ilustra el trato que los pueblos indígenas han recibido en estos eventos, relegados al espacio de la sociedad civil y excluidos de la zona negociadora. Debido a lo anterior, no resulta sorprendente que ninguno de los indígenas de Chile asistiera a las consultas y diálogos de la LCIPP. Aunque estos diálogos son informales, son la oportunidad para que los dirigentes cabildeen directamente con los delegados de sus países. Lo cual, en todo caso, tampoco hubiese sido muy fructífero porque, como ya se señaló, la delegación chilena tampoco participó.

Los espacios de la Zona Verde destacados en la agenda eran el ágora central, el pabellón de pueblos indígenas y la zona de la sociedad civil. El ágora central era un pequeño anfiteatro circular situado al centro de la Zona Verde, en este espacio se realizaban todo tipo de declaraciones y diálogos, desde discusiones políticas hasta actividades culinarias. Junto al ágora se encontraba el pabellón de los pueblos indígenas, un espacio pequeño para realizar actividades y conversaciones, compuesto básicamente por sillas y muros blancos. Se encontraba tras un panel de Unicef, que exponía dibujos bajo el título “Los niños de Chile y el cambio climático”, y junto a una zona amplia con mesas, donde la gente se sentaba a conversar. Junto a estas mesas se ubicó una reproducción del moai que se encuentra actualmente exhibido en el Museo Británico de Londres, el cual se trajo directamente de Rapa Nui, un mural con una pintura que representaba una vasija de greda y unos paneles que exponían fotos de personas indígenas bajo una estética de moda (patrocinadas por la revista Vogue). No quedaba muy claro cuál era el rol de los pueblos indígenas ahí, pues lo único que indicaba que era su pabellón era el nombre, el cual se encontraba sobre uno de los muros blancos, tras los dibujos infantiles. Probablemente, esta ambigüedad se debió en parte al cambio de ciudad de último minuto, pues sí existió un proyecto de pabellón indígena original para la COP de Santiago, el cual había sido diseñado por un arquitecto mapuche. La zona para la sociedad civil era otro espacio para realizar actividades, como exposiciones y conversaciones, se encontraba tras el mural con la vasija diaguita y tenía un pequeño escenario.

La inauguración de la Zona Verde estuvo a cargo de la delegación chilena. Esta consistió en una presentación por parte de un grupo de rapa nui, quienes junto al moai convocaron a los asistentes y luego se dirigieron al ágora central. Desde ahí relataron la historia de la isla y su relación con el territorio, intercalada con bailes y cantos. Terminaron la presentación sacando a bailar a los espectadores, entre ellos a Andrés Landerretche, el coordinador de la presidencia de la COP. Las reacciones en redes sociales desde Chile no se hicieron esperar. Ya se ha vuelto recurrente la presencia de actores indígenas en actos institucionales, quienes se presentan con sus vestimentas tradicionales y realizan bailes de apertura. Desde un sector del mundo indígena este tipo de representaciones se observa con mucha desconfianza, quienes las critican consideran que bailar en estos momentos no implica solo apoyar al gobierno, sino también prestarse para una representación que reduce lo indígena al ámbito netamente cultural, más bien folclórico. Los críticos señalan que estas

personas se entregan al poder, algunas de manera ingenua y otras ambiciosamente, como si esta colaboración les proporcionara beneficios políticos.

Esta discusión es muy recurrente y compleja de analizar, además excede los objetivos de esta investigación. Pueden existir miles de motivaciones para que un grupo indígena decida bailar en un evento institucional, entre ellos la remuneración económica.<sup>133</sup> Sin embargo, la participación en este tipo de acontecimientos siempre puede tener tanto efectos deseados como no deseados. Entre los primeros se encuentra el interés por reconocimiento y validación; la participación radica en las expectativas de legitimación en eventos oficiales, situación que durante muchas décadas fue impensable. Este sentimiento, a su vez, se ha configurado de múltiples maneras, ya sea por reivindicación autogestionada o por promoción estatal a través de políticas públicas. Por otro lado, los efectos no deseados van desde una folclorización de la cultura indígena, que refuerza las dinámicas multiculturalistas, hasta la crítica y rechazo de los propios pares y la cooptación de dirigentes. De todos modos, este tipo de presentaciones son recurrentes en las COP, llaman la atención de los asistentes, quienes inmediatamente sacan sus teléfonos para grabar y fotografiar, y se diluyen entre los eventos que los suceden. Si este baile en particular contribuyó en algo al fortalecimiento de los pueblos indígenas y su lucha ambiental, esto solo podrá ser analizado con el tiempo.

Una de las actividades desarrolladas en la zona de la sociedad civil fue el “Diálogo entre los pueblos indígenas y las partes interesadas sobre la Plataforma”, cuyo objetivo era difundir el trabajo de la LCIPP. En principio, esta actividad fue planificada como una oportunidad para que los representantes del FWG explicaran qué es la LCIPP, especialmente al caucus chileno. Sin embargo, se pudo observar que esta actividad fue completamente improvisada y que, más que facilitar un intercambio entre el FWG y el caucus chileno, solo consistió en exposiciones dispersas que no dialogaron entre sí. La actividad consistió más bien en una concisa presentación de la LCIPP a cargo de una de las integrantes del FWG, seguida por aún más breves presentaciones de diez miembros del caucus chileno. Siendo llamados por el consultor, uno a uno subió al escenario para relatar, en aproximadamente tres minutos, su procedencia, preocupaciones y la lucha de sus comunidades. Además, un rapa nui que vive en Madrid también fue invitado a exponer. Como luego de esto no quedó mucho tiempo, no hubo mucha interacción con el público. En resumen, en un mismo escenario, once

---

133 Esto resulta común entre los rapa nui, quienes son famosos por sus bailes y por lo tanto existen múltiples grupos, algunos incluso se presentan en eventos sociales como despedidas de solteros y solteras.

dirigentes indígenas contaron con menos de tres minutos cada uno para relatar las luchas y conflictos de sus pueblos, es decir, para *desahogarse*.

En la sesión de la LCIPP que el caucus chileno sí participó fue el diálogo de la presidencia sobre la Plataforma que se mencionó previamente (ver sección 2 de este capítulo). Esta actividad se inició con un acto en que los miembros del caucus chileno le entregaron el Documento de Reflexión y Propuesta a la ministra Schmidt, quien tras las fotografías de rigor, se retiró de la sala. Como no se utilizaron micrófonos, los demás asistentes solo pudieron observar. En una entrevista posterior, la encargada de entregarle el documento relata que le dijo a Schmidt

ministra, usted nos pide cuidar los bosques, cuidar la biodiversidad, pero para eso tenemos que tener voz, para tener voz, tenemos que estar reconocidos, para estar reconocidos tenemos que estar en la Constitución, y para estar en la Constitución tenemos que tener reconocimiento constitucional (PP-7).

Aunque esta dirigente se sintió acogida por la ministra, considera que este acto fue más bien simbólico,

seguimos no teniendo voz, porque ninguna de las Partes pudo escuchar nuestras opiniones. O sea, estuvieron ahí, se le hizo la entrega oficial a la ministra de este documento de los pueblos indígenas de Chile, pero que las Partes nos hayan escuchado, no, porque ni siquiera se leyó el texto públicamente, entonces fue un acto simbólico (PP-7).

Luego se le entregó el documento a la co presidenta del FWG. La reunión continuó en inglés, lo cual imposibilitó que los miembros del caucus chileno, sentados en la mesa de negociación, pudiesen involucrarse.

Dió la impresión que la agenda de la presidencia en torno a la LCIPP se centró en el caucus chileno. Esto generó mucha confusión, la delegación chilena no tenía claro cómo enfrentar estas actividades, los miembros del caucus chileno no entendían cuál era el protocolo y los demás asistentes tenían otras expectativas. Los eventos más bien parecían querer proyectar un supuesto apoyo del Estado al caucus chileno, con muchas fotografías de por medio. Sin negar la importancia de que los miembros del caucus chileno instalaran sus demandas, y que estas fueran acogidas por el Estado chileno de manera pública, resulta cuestionable que estas actividades se realizaran en los procesos destinados para negociar los avances de la LCIPP. Más que leer esta ambigüedad en claves de deshonestidad –como fue

catalogada la presidenta de la COP<sup>134</sup> por prácticas similares pero que concernían directamente a las Partes–, creemos que fue un problema de descoordinación, guiado por la improvisación y la poca seriedad que el Estado chileno le entrega a los asuntos indígenas.

Más allá de estas limitantes, los miembros del caucus chileno se integraron a distintas actividades para exponer sus percepciones y problemáticas. Algunos participaron en encuentros en pabellones dentro de la Zona Azul, otros en conversaciones en la Zona Verde. Algunos fueron entrevistados por la prensa –sobre todo aquellos que vestían trajes tradicionales–. Muchos tenían interés en entablar vínculos con ONG que pudieran apoyar sus causas y creían que esta era una buena oportunidad para lograrlo. No obstante, continuaba primando la sensación de perplejidad, marcada por el cuestionamiento sobre su rol en la COP. En más de una oportunidad se preguntaban “¿qué podemos hacer? ¿cómo podemos aportar?”, pues sabían que cualquier contribución que propusieran se diluiría en un evento tan masivo. Así también lo evalúa el consultor, “se sintieron nadando en un mar, eran tantas las cuestiones, tantas las oportunidades, tantas reuniones, se sintieron perdidos” (FE-12). Atrás quedaban las expectativas de aportar al supuesto programa global. Además, se preguntaban cómo las demandas que esperaban posicionar encontrarían en este evento un lugar para ser realmente escuchadas. En conversaciones informales también se preguntaban “¿por qué el Estado nos convocó? ¿Hemos sido traídos solo para la foto? ¿Nos trajeron aquí de ‘arroz graneado’?”

Como suele suceder en instancias estatales que convocan a los pueblos indígenas, la interpretación de los miembros del caucus chileno fue que estaban siendo instrumentalizados. Según las palabras del consultor,

detrás de todo esto hay genuino reconocimiento y un interés por que se siga profundizando la participación indígena, y un reconocimiento al hecho de la labor que han cumplido durante milenios en la protección de la biodiversidad. Y buscar aprender de su cultura, de sus prácticas ancestrales, aquellas cosas que puedan servir a la humanidad para poder mitigar el cambio climático y adaptarse (FE-12).

No obstante y aunque algunos miembros consideran que el Estado actuó de buena fe al convocarlos, otros opinan que el gobierno no entendió lo que significaba invitar a dirigentes indígenas a un evento de este tipo y que solo lo hizo como parte de un *check list*, para cumplir estándares internacionales y aparentar una política intercultural que en la práctica no existe.

---

134 La presidencia de Chile fue duramente criticada debido a su desempeño en la COP. La conducción de las negociaciones se extendió de manera histórica y no se logró uno de los acuerdos más esperados para poner en ejecución el Acuerdo de París, el relativo al artículo 6.

Uno señala, “Chile ha querido limpiar un poco su imagen, pero Chile no tiene política ni agenda en esta materia ni en otras materias indígenas” (PP-6). Varios consideran que se les atribuyó una tremenda responsabilidad que no se les permite asumir; se les reconoció su rol como “guardianes de la naturaleza”, no obstante, no cuentan con la autodeterminación ambiental para ejercerlo.

A pesar de lo anterior, hubo ciertas instancias en que los miembros se sintieron acogidos durante la COP. Como se indicó, la dirigente rapa nui fue designada para representar a los pueblos indígenas en una gran plenaria entre las Partes y los distintos órganos subsidiarios de la Convención. Sin embargo, no se le había explicado muy bien qué sesión era ni quiénes participarían, ella solo sabía que estarían presentes “las Partes” y por lo tanto lo consideraba como un evento importante. Antes de la sesión practicó su discurso entre los miembros del caucus chileno, quienes lo aprobaron y la felicitaron. En este discurso ella puso énfasis en los conocimientos indígenas, especialmente en lo relativo a los sistemas de salud tradicional, pero también hizo mención a una serie de aspectos más técnicos y a acuerdos de la Convención.<sup>135</sup> El que ella se sentara en esa gran plenaria, en un lugar designado especialmente a los pueblos indígenas, no como observadora, instaló en los miembros del caucus chileno un sentimiento de gratificación. Esta intervención se acercaba más a lo que ellos esperaban de su participación en la COP: el posicionamiento de sus demandas ante todos los Estados.

Considerando todos estos aspectos, la evaluación de la participación del caucus chileno es variada entre los miembros. Algunos consideran que les permitirá avanzar en las demandas territoriales y otros, que no poseen una agenda articulada o que priman los intereses individuales. La mayoría valora la oportunidad de haber asistido, transmitido sus demandas, entablado vínculos con actores internacionales y aprendido sobre los procesos de la CMNUCC.

Sobre el eco de esta participación en la COP, no obstante, no hay mucha expectativa. En primer lugar, porque consideran que la presencia de los pueblos indígenas no fue reconocida,

cuando uno va una casa, uno saluda y siempre nos recibe el *ngen ruka*, el dueño de casa, y aquí habían pueblos indígenas de todo el mundo, pero nunca nos recibió oficialmente el alcalde de Madrid, ni siquiera, pa` qué decir o imaginar los reyes,

---

135 Como por ejemplo el Programa de trabajo conjunto de Koronivia (KJWA por su acrónimo en inglés). Cuando se le preguntó qué era este programa, respondió que no sabía. Esto se debe a que parte de este discurso fue redactado por el FIPICC.

aunque para nosotros representen la destrucción de nuestro pueblo, pero actos simbólicos como esos nunca hubo. Y estaba muy sorprendida de eso, eso demuestra que los pueblos indígenas seguimos siendo de segunda categoría.Cuál es mi conclusión, participamos, sí, pero si tuvimos voz, en ningún momento (PP-7).

Además, consideran que la presidencia no promovió lo suficiente su participación, principalmente porque nunca hubo claridad sobre el papel de los pueblos indígenas en la COP y además, “faltó confianza política para que asumiéramos un rol” (PP-6). En segundo lugar, porque no son optimistas sobre la incidencia de las negociaciones climáticas, principalmente debido a que sus conocimientos son desestimados en relación con los conocimientos hegemónicos, los cuales han generado la crisis que enfrentamos. Al respecto un miembro señala, “la sociedad occidental no nos va a llevar a solucionar este problema. Si este es un problema que ellos mismos generaron, con sus conocimientos, con sus científicos” (PP-5).

Sobre la agenda climática chilena en materia indígena tampoco hay muchas expectativas. Los actores esperaban que tras la conferencia el Estado asumiera un compromiso especial con la esfera local, pero consideran que no se sacó nada en limpio al respecto. Tampoco perciben que la presidencia haya promovido un avance en la materia,

Chile no tiene peso internacional en tema de biodiversidad ni cambio climático, y menos en el tema indígena. Pero esta era la oportunidad de que Chile empezara a brillar con luz propia, de decir nosotros nos aprovechamos de esta instancia para generar un modelo de participación indígena en el marco de la Convención de Cambio Climático, que tampoco se dio (PP-6).

Si bien no se le puede atribuir solo a un Estado la responsabilidad de generar tal modelo, la presidencia chilena no entregó ninguna señal clara de apoyo efectivo a los pueblos indígenas.

Porque en ningún momento la presidencia de Chile se reunió allá con el caucus indígena [chileno], así como para hablar de política, en ningún momento se reunieron con el FIICC. Es decir, ahí hay una falta de conectividad y esa falta de conectividad hace que no fluya un compromiso político más contundente (PP-6).

Sin embargo, desde el Estado lo ven de otra manera, el consultor relata que el caucus chileno “fue el único grupo que tuvo un *face a face* con la ministra. La ministra los fue a ver a la zona verde, se sentó con ellos, y ahí tuvieron un diálogo bien abierto” (FE-12).

A pesar de lo anterior, algunos aspectos se rescatan. Por ejemplo, la posibilidad de posicionar sus demandas en un entorno multilateral,

reforzamos los planteamientos estratégicos respecto de la salud de la tierra, de las técnicas del conocimiento indígena. Y en instancias internacionales. Pudimos hablarle a nuestros ministros en espacios internacionales donde sí nos escuchan, porque acá no nos escuchan. Entonces hubo concientización (PP-5).

Para los miembros del caucus chileno el gran beneficio de haber asistido a la COP fue el establecimiento de redes internacionales, como una señal, “vimos la oportunidad de hacer contactos, de hacer gestiones, de contactarnos con otros, con fundaciones, con ONG. Ese fue nuestro trabajo. Y de conversar” (PP-7).

Sobre la proyección a futuro, no existe claridad. De manera autónoma los miembros del caucus chileno han buscado sostener el contacto entre ellos, pues consideran que es su responsabilidad entregarle continuidad al trabajo, aunque este vínculo no es percibido de igual manera por distintos actores. Una señal,

Lo que respecta a nosotros, cada uno, al irse al territorio, estamos haciendo acciones, por lo menos ese es el compromiso de los que asistimos a la COP25. Una cosa es esperar lo que haga el gobierno para reunirnos, y otra cosa qué es lo que haces en tus propios territorios, con quiénes vas a reunirte, con quiénes vas a hacer alianza, cuáles van a ser tus trabajos (PP-7).

Mientras otro se lamenta,

El caucus no tiene trabajo, el caucus no tiene una agenda. El caucus es solo un espacio de encuentro, no hay nada, no hay plata, nada, nada. Y lo preocupante es que hay mucha gente que está en el caucus, la mayoría, que no tiene agenda, que no tiene propuesta (PP-5).

Debido a esto, y aunque según el consultor el Estado contempla invitarlos a la próxima COP26, para lo cual se espera que desarrollen un trabajo articulado, no existe claridad sobre cuál podría ser su aporte al respecto. Uno reconoce, “si no logramos este año levantar iniciativas concretas, yo creo que no tenemos a nada que ir” (PP-5).

A pesar de que los miembros del caucus solicitaron tener una reunión de evaluación en enero de 2020, el Estado no la convocó. Esto determinó que la agenda del caucus no quedara clara, profundizando la decepción ante una política indígena sin articulación, “es Chile en materia indígena, no tiene nada de diferencia con la CONAF, INDAP, o cualquier servicio público en materia indígena” (PP-5).



### 3 Síntesis capítulo VII

Este capítulo expuso cómo los pueblos indígenas se han abierto camino en los procesos de la CMNUCC. Preocupados por el daño de sus territorios y estableciendo alianzas internacionales, distintos representantes han exigido a los Estados que consideren su voz y les permitan participar de manera efectiva y aportar con sus conocimientos. Para esto, los indígenas han debido superar los estigmas que los asocian al daño ambiental y apelar a la justicia, conjugando sus luchas políticas por la autodeterminación con la arista ecológica. Aunque actualmente se les reconoce su labor de conservación de la biodiversidad, los pueblos indígenas no pueden ejercer su rol de “guardianes de la naturaleza”; sus derechos aún no son respetados y continúan siendo mayormente tutelados por los Estados.

Actualmente, gracias a su articulación en el FIPICC, los pueblos indígenas cuentan con un mecanismo que podría permitirles negociar asuntos climáticos de manera autónoma, pero bajo los lineamientos de la CMNUCC, la LCIPP. Sin embargo, este mecanismo no es observado con satisfacción por otros actores indígenas, quienes consideran que reproduce las dinámicas que han provocado la crisis, excluye sus conocimientos y no responde a la emergencia climática.

El Estado chileno se ha mantenido al margen de este proceso hasta el año 2019, momento en que asume la organización de la COP25 y promete promover la participación indígena internacional, no obstante, sin tener objetivos claros. Como se pudo constatar, la postura del Estado resulta ambigua, por un lado no se involucra con las demandas indígenas internacionales –al restarse de las negociaciones de la LCIPP– y por otro, convoca un Caucus Chileno Indígena COP25 para que asista a la conferencia, sin clarificar qué es lo que espera de su participación. Tampoco le entrega a los miembros del caucus chileno las herramientas ni los conocimientos para que sus capacidades se fortalezcan y se puedan desenvolver de manera eficaz en las reuniones y negociaciones climáticas. Por lo que el trabajo de la LCIPP es observado con desconfianza entre estos actores y surgen cuestionamientos sobre su efectividad, lo cual a su vez restringe un posible involucramiento del Estado con la Plataforma.

Debido a lo anterior, entre los miembros del caucus chileno prima la desilusión y la participación del grupo en la COP25 no es evaluada positivamente. Tampoco existe claridad

sobre su futuro y los aportes que puedan realizar de manera articulada. Esta inconsistencia es leída por los actores indígenas como otra evidencia de la descoordinación de la política indígena nacional, determinada por un profundo desconocimiento del Estado sobre la visión de los pueblos indígenas.

## **Capítulo VIII**

### **Conclusiones**

La investigación que se ha presentado tuvo como objetivo identificar el nivel de vulnerabilidad climática del pueblo mapuche a través de la observación del caso de Lonquimay, así como conocer las respuestas que entrega el Estado de Chile para abordar esta situación. Este objetivo determinó tener siempre en consideración dos perspectivas de análisis. Una de alcance local, situada en los efectos del cambio ambiental global, y específicamente del cambio climático, que las comunidades perciben día a día y las respuestas de los actores ante este fenómeno. Y otra perspectiva de alcance regional y nacional, que analizó las respuestas estatales ante este escenario, reflejadas tanto en el papel como en la práctica.

Para conducir la investigación fue indispensable mantener siempre una mirada amplia, ya que las políticas climáticas, y las agencias nacionales que las diseñan e implementan, no se reducen a las normas e instrucciones oficiales. Estas provienen de directrices internacionales que las estructuran, pero también se inscriben en los proyectos políticos nacionales y los procesos de políticas previas. Por lo tanto, adquieren diversos significados, los cuales también varían dependiendo de los valores de los funcionarios a “nivel calle” que las ejecutan y los contextos culturales en los que se aplican. Todos estos matices que van desde la coordinación multilateral hasta la interpretación local resultan determinantes. Se pudo acceder a ellos

gracias a la realización de una etnografía del Estado multi-situada, llevada a cabo en diversos lugares de producción de conocimiento, tanto a nivel local, regional, nacional e internacional.

Al indagar sobre la relación entre el Estado de Chile y el pueblo mapuche desde una perspectiva histórica se identificaron las raíces de la vulnerabilidad climática. Se observaron las repercusiones de la colonialidad del poder en la imposición de un modelo de desarrollo que construye el territorio como una “fuente inagotable de recursos” (Ulloa 2012:22) y posiciona el extractivismo como eje de la economía. Esto ha traído tremendas consecuencias ambientales y sociales, que han repercutido sobre la configuración del paisaje y los modos en que este es habitado. Esta colonialidad de la naturaleza ha dado paso a uno de los conflictos socio-ecológicos más extensos y complejos de la historia de Chile, el conflicto forestal que involucra al Estado de Chile con el pueblo mapuche. Ante el cual el Estado ha respondido de manera reactiva, principalmente a través de una política indígena que se caracteriza por su descoordinación y deficiente evaluación. El destino de la política climática ante la vulnerabilidad del pueblo mapuche arriesga un destino similar.

Debido a esto último y de manera general, se puede concluir que el Estado de Chile, alineado a una agenda internacional y respondiendo a sus compromisos asumidos ante la CMNUCC, ha estructurado una política climática sin antes revisar críticamente los factores que configuran escenarios de vulnerabilidad social y ambiental ante el cambio climático para el pueblo mapuche. Aunque el Estado señala en sus compromisos internacionales y políticas nacionales que tiene como objetivo disminuir la vulnerabilidad social, ambiental y económica de la población, no ha realizado una reflexión sobre los factores que estructuran y promueven la vulnerabilidad climática, los cuales son principalmente la inequidad –construida a partir de la noción de raza– y la desigualdad socio-ecológica. Tampoco ha convocado y considerado a los sectores más vulnerables, especialmente a los pueblos indígenas, a contribuir al diseño de tales políticas de una manera informada e incidente. Tal omisión denota una comprensión reducida de la vulnerabilidad, lo cual puede derivar en su incremento en sectores que históricamente han sido marginados, como es el caso del pueblo mapuche.

A continuación estas conclusiones se desarrollan con mayor profundidad. Finalmente, se presentan una serie de reflexiones y aprendizajes desprendidos de esta investigación, que tienen por objeto promover la transformación de este contexto.

## **1 Cambio climático, política pública y pueblos mapuche. Un proceso de vulnerabilidad contextual construido socialmente**

Siguiendo los análisis sobre justicia climática de Mason (2011), quien amplía el entendimiento de la vulnerabilidad climática al considerar también las presiones no climáticas que operan sobre individuos y grupos, nos situamos en Lonquimay para observar cómo las comunidades responden a este fenómeno. Al revisar la historia ambiental de esta comuna se puede constatar que la actual vulnerabilidad climática es un proceso que ha sido construido socialmente. Su origen se remonta a los procesos de colonización interna del Estado chileno, momento en que las comunidades mapuche fueron despojadas y empujadas a vivir en territorios con condiciones climáticas y geográficas extremas. Las condiciones del territorio de Lonquimay justificaron la constante intervención estatal que, promoviendo la ganadería y extractivismo –minero y principalmente forestal– como las principales vías de desarrollo, modelaron las prácticas y economías locales. Los usos que la población pehuenche le había dado al territorio no fueron respetados y un gran porcentaje de la población quedó viviendo de hecho en terrenos poseídos por colonos que reprodujeron las dinámicas extractivistas durante gran parte del siglo XX. Aunque este proceso fue resistido por los pehuenche, los efectos ecológicos fueron desastrosos. Debido a esto, la ganadería se ha instalado como la principal alternativa de desarrollo productivo. Sin embargo, esta actividad no solo genera más presión sobre el territorio, sino que además no resulta rentable para la mayoría de las familias.

Actualmente, las condiciones de Lonquimay son especialmente difíciles. Siendo una comuna de alta montaña, limítrofe y con suelos tendientes a la erosión, las posibilidades de subsistencia son reducidas y la sensibilidad a los cambios ambientales es pronunciada (Marchant 2011). Los índices de vulnerabilidad socio-ecológica de las comunidades son tan altos que muchos de sus habitantes declaran no saber qué hacer frente a las actuales presiones. Las comunidades con mayor deforestación y suelos más degradados son a la vez las más densas y las más vulnerables. Las respuestas estatales ante esta situación se inscriben en políticas de enfoque multiculturalista que enfrentan la pobreza desde la perspectiva económica y fortalecen dinámicas asistencialistas y de dependencia. Estos programas han generado fuertes impactos en el capital social al promover procesos de territorialización ajenos y modelar los sistemas de vida. Al incentivar la competencia por los recursos, también han sembrado una perspectiva individualista que resulta muy difícil de revertir. Debido a esto,

los niveles de dependencia estatal son muy altos y las posibilidades de superarla no son vislumbradas ni por las comunidades ni el municipio.

Este escenario se conjuga actualmente con un proceso de cambio ambiental global, el cual es percibido por las comunidades y funcionarios de Lonquimay con preocupación. Entre sus efectos destaca el aumento de las temperaturas promedio en la comuna, que han conducido a un aumento de 200 metros en la isoterma cero, provocando una disminución de las precipitaciones, especialmente la nieve. Este efecto ha repercutido sobre el almacenamiento de agua en las montañas, lo cual a su vez incide sobre los sistemas productivos de las comunidades, especialmente la ganadería y la agricultura. Los actores también reportaron cambios en las estaciones, que además de desestabilizar el calendario productivo de los pehuenche, ponen en cuestión los conocimientos tradicionales, que no logran responder a la velocidad en que estas modificaciones están sucediendo. Dentro de los efectos más sentidos se encuentran aquellos que afectan a las especies que tienen fuerte relevancia cultural, como los *lawenes* y especialmente la araucaria, el árbol sagrado de los pehuenche. Estos hallazgos se condicen con investigaciones previas (Cayul y Quilaqueo 2019; Marchant 2011; Parraguez et al. 2016). La supuesta enfermedad de la araucaria ha abierto una polémica nacional en torno a su estado de conservación. Los pehuenche perciben que la relación que han establecido con el territorio ha sido nuevamente puesta en cuestión, y se ha obviado el hecho de que han sido ellos quienes históricamente han luchado contra la explotación de los bosques.

Las respuestas de las comunidades ante estas presiones son multi-estrategia. Entre los más jóvenes existe una reflexión generalizada sobre la necesidad de cambiar la relación con el territorio y el Estado, así como de fortalecer la cultura pehuenche. Sin embargo, este es un proceso de transformación institucional de largo aliento, que demanda la transformación de las esferas práctica, institucional y personal (O'Brien y Sygna 2013). Por otro lado, aunque algunas de las respuestas de los pehuenche tienen el potencial de promover la adaptación sustentable, tanto la falta de recursos como de apoyo institucional se presentan como las principales barreras para que todas las familias puedan implementarlas. Finalmente, la mitad de las respuestas que se están ejecutando, si bien responden a la emergencia del presente, refuerzan la dependencia de las comunidades y ejercen aún mayor presión sobre el territorio. Además, algunas de estas medidas suponen grandes esfuerzos familiares y económicos. Por lo tanto, la mayoría de estas respuestas tienen el potencial de incrementar la desigualdad socio-ecológica y con ello la vulnerabilidad climática.

A pesar de que la comuna de Lonquimay puede ser considerada como altamente vulnerable ante el cambio climático, la construcción cultural del riesgo que realizan los pehuenche no es significativa. Los comuneros consideran que sus condiciones de vida son mejores que las que enfrentan la mayoría de las comunidades mapuche del valle. Los pehuenche se sienten protegidos por su cultura y territorio, y confían que en estos se encuentra el apoyo y sustento que requieren para enfrentar la crisis actual. No obstante, esto no quiere decir que no se sientan vulnerables.

Aunque la vulnerabilidad que perciben los pehuenche se encuentra asociada generalmente a condiciones de empobrecimiento, precarización y marginación, no es sinónimo de pobreza, sino más bien, es producto y causa de la desigualdad. La comprensión de la vulnerabilidad que realizan los pehuenche remite más bien a las dinámicas de exclusión y segregación modeladas a través de la acción estatal. Esta lectura es compartida por otros actores mapuche, quienes, más que vulnerables, se perciben como vulnerados. Esta vulneración encuentra sus raíces en los procesos de Pacificación de La Araucanía, pero ha sido fortalecida a través de una política estatal que, además de exponer a las comunidades a los pasivos ambientales del extractivismo forestal, ha enmarcado el conflicto como un asunto de seguridad interior, representando al mapuche como violento e incluso, terrorista. O por otro lado, ha reducido el problema a un asunto de pobreza, apuntando a su resolución a través de medidas mayormente económicas que van desde la compra de tierras hasta la entrega de bonos y subsidios. Medidas que, por lo demás, se han caracterizado por la descoordinación institucional y la desilusión que han promovido, debido mayormente a que han fomentado la división territorial y han dañado el tejido social. Aunque este estado de vulnerabilidad es dinámico, tiene el potencial de transferirse y por lo tanto, antecede a cualquier posible desastre que el cambio climático pueda promover.

Es aquí donde se hacen evidentes las distintas comprensiones que surgen al evaluar el problema de la vulnerabilidad climática. El cómo se comprenden estas vulnerabilidades y cómo se construye el riesgo climático varían dependiendo de los grupos sociales que se ven involucrados y sus lenguajes de valoración. Estas interpretaciones modelan las respuestas institucionales que se generan para afrontar y reducir la vulnerabilidad que resulta del cambio climático. Bajo un régimen de colonialidad, el Estado chileno, tanto en términos oficiales como a través de la visión de quienes están involucrados en la política climática, interpreta la vulnerabilidad como un producto de eventos biofísicos, es decir, como un resultado del

cambio climático. Las medidas desarrolladas para enfrentarla se basan por lo tanto en indicadores establecidos de manera multilateral y apuntan a cumplir con estándares internacionales. Esto hace primar los enfoques técnico y económico que promueven las élites, quienes poseen lenguajes de valoración diferentes a los que expresan las comunidades que se ven más afectadas. Estos enfoques, además, omiten las estructuras de desigualdad e inequidad que determinan la vulnerabilidad contextual. Y las interpretaciones, por lo general, victimizan a los afectados y los reducen a objetos de políticas que poco tienen que ver con sus valoraciones y conocimientos locales, por lo que incluso pueden derivar en el incremento de la vulnerabilidad, tanto la contextual como la que resulta del cambio climático.

Como se constató, las diferentes comprensiones de vulnerabilidad climática que se desprenden de esta investigación permiten comprender el problema del cambio climático bajo distintas aproximaciones. Ser conscientes sobre tales diferenciaciones resulta clave al momento de diseñar respuestas y planificar estrategias efectivas. Si apelamos al sentido común, es una obviedad decir que la reducción de la vulnerabilidad climática –tanto contextual como por consecuencia– debería encontrarse en el centro de las políticas de cambio climático. Sin embargo, la vulnerabilidad es un asunto controversial producto de los diferentes discursos y aproximaciones que materializan diferentes enfoques para abordarla. Si se consideran las comprensiones de la población más vulnerable, el cambio climático abre la posibilidad para la justicia social y la transformación de las instituciones, proceso que nunca se encontrará libre de resistencia, sobre todo por parte de las élites y grupos hegemónicos.

En Chile, los territorios indígenas se encuentran dentro de los más vulnerables ante el cambio climático, sin embargo, sus habitantes no son considerados en las medidas que apuntan a enfrentarlo. Los pueblos indígenas no han sido convocados al diseño ni tampoco han sido identificados como un grupo vulnerable por el PNACC-II ni el Plan de Adaptación. La LMCC refuerza la exclusión, a pesar de que la consulta ha sido exigida por representantes mapuche, la institucionalidad fue categórica en señalar que no los afecta directamente. Como resultado, el proyecto de LMCC no nombra a los pueblos indígenas, lo cual, a la vez que desestima la interdependencia de este sector con el territorio y omite su vulnerabilidad contextual, viola sus derechos por omisión e incumple los compromisos adoptados por Chile, como el Convenio 169. Lamentablemente, la colonialidad del saber ha calado incluso las subjetividades de los mismos mapuche, los mayores consideran que no son educados ni poseen los conocimientos necesarios para comprender el fenómeno del cambio climático y



aportar a la discusión. Debido a esto, la demanda por participación tampoco ha sido alta. Afortunadamente, entre los jóvenes y entre quienes han tenido acceso a educación técnica y universitaria emerge una nueva conciencia, ellos sí consideran que pueden aportar y esperan que el Estado facilite mecanismos de participación efectiva.

Evidentemente, para abordar la vulnerabilidad climática del pueblo mapuche y promover una adaptación sustentable se requiere de una postura estatal distinta a la que se ha forjado durante los últimos doscientos años. Las distintas iniciativas implementadas en Lonquimay dan cuenta de las tensiones que se producen entre las esferas globales y locales, y evidencian que traspasarle a las comunidades la responsabilidad de mitigar el cambio climático, pasando por alto sus necesidades más sentidas, solo replica las dinámicas de colonialidad que los hacen vulnerables. Mientras los pueblos indígenas no perciban que son actores protagonistas en el contexto de este fenómeno, seguirán siendo percibidos, y en muchos casos se percibirán a sí mismos, como víctimas. Víctimas no solo de los impactos del cambio climático y de la desigualdad, sino también de políticas que tergiversan sus conocimientos y subestiman sus capacidades.

Como se señaló, las políticas internacionales de mitigación y adaptación definen y restringen el rango de respuestas, por lo general no consideran otras lógicas de acción y omiten la reflexión sobre las causas materiales del cambio climático, es decir, el modelo económico basado en energías fósiles y dinámicas de acumulación. Estas medidas se sustentan en una noción eurocentrada de desarrollo que, aunque en la actualidad tenga el apellido de sustentable, aspira principalmente al crecimiento económico. Esta visión, fortalecida por el legado del racismo, históricamente ha excluido a los pueblos indígenas y subestimado sus conocimientos. Y actualmente prioriza medidas neoliberales que descartan otras cosmovisiones y distintos lenguajes de valoración. Estas acciones aspiran a traducir el conocimiento hegemónico en las escalas locales, asumiendo que todos responderán de la misma manera. El rol de los funcionarios, entonces, es modelar las capacidades de los habitantes locales para que actúen *correctamente*. Estas son las estructuras de colonialidad sobre las cuales actualmente se erige la política climática nacional.

La lucha internacional de los pueblos indígenas desde la década de 1970 ha cuestionado este paradigma. La demanda por una transformación de la relación del Estado con las comunidades ha estado en el centro de la demanda indígena a lo largo del planeta, de manera histórica y en especial con relación al cambio climático durante las últimas cuatro

décadas. El trabajo articulado de diversos colectivos indígenas provenientes de distintos territorios se ha abierto paso en Naciones Unidas y ha empujado la promulgación de salvaguardas internacionales que velan por el resguardo de sus derechos. En paralelo, el reconocimiento a los pueblos indígenas en materia ambiental, por primera vez, va más allá de la enunciación. Los conocimientos indígenas son paulatinamente reconocidos por la comunidad científica internacional y la CMNUCC; la noción de “guardianes de la naturaleza” –no ausente de contradicciones– se reitera en las conferencias de cambio climático, facilitando la inclusión de nuevos actores en las negociaciones internacionales.

En Chile, poco a poco, la consideración de la participación indígena a nivel internacional empuja la reformulación institucional en materia de cambio climático. Hasta el momento, la única experiencia que los ha convocado ha sido la ENCCRIV, la cual ha sido estructurada bajo el enfoque de REDD+. Aunque la experiencia previa de CONAF con comunidades indígenas permitió la aplicación de metodologías participativas que son consideradas exitosas por la institucionalidad y sientan un valioso precedente, no todos los actores involucrados la evalúan de manera positiva. Aunque una estrategia sectorial o un proyecto específico de cambio climático no tienen la capacidad de abordar los aspectos estructurales que determinan la desigualdad socio-ecológica y la vulnerabilidad climática, sí tienen el potencial de promover la reflexión a través de la difusión de sus alcances. Sin embargo, este potencial, hasta el momento, ha sido desaprovechado; los mecanismos de retribución y transmisión de información no han sido lo suficientemente claros ni efectivos.

Al observar en terreno la implementación de las políticas climáticas en comunidades indígenas, se pudieron identificar matices que, yendo más allá de los indicadores, permiten evaluar su incidencia y proyectar su potencial. Se constató que las directrices oficiales se conjugan con lo que los funcionarios consideran como lo correcto por hacer y con lo que los actores esperan. Aunque aún queda mucho por avanzar, la observación del involucramiento de las comunidades de Lonquimay en los proyectos de la ENCCRIV y el GEF evidencia la relevancia de la consideración de los conocimientos y participación indígena en el contexto actual de crisis climática. No libre de dificultades, estas iniciativas han permitido que sean los mismos actores quienes establezcan las prioridades y metas y definan los proyectos a implementar. La apertura institucional necesaria para esto da cuenta que la política pública es un proceso cambiante, que a la vez que modela la vida de los actores, también permite que estos le den forma al proyecto estatal. Sin embargo, la erosión del tejido social y las

limitaciones institucionales posicionan grandes barreras para que las capacidades locales sean potenciadas. La falta de coordinación entre los actores, así como la escasez de competencias interculturales de los funcionarios, ponen en riesgo la continuidad de los proyectos. Para que estos no tengan un destino similar a sus antecesores, el desafío que enfrenta el Estado apunta más allá a la concreción de las medidas, ya que demanda el reconocimiento del derecho de autodeterminación indígena, así como un cuestionamiento a las estructuras de colonialidad e inequidad anteriormente referidas. Aunque los alcances de los proyectos observados aún no pueden evaluarse por completo, el mensaje que deja el análisis de lo hasta ahora avanzado es claro: para enfrentar el cambio climático se requieren actores y funcionarios con convicción y con confianza en las capacidades locales y estatales. Por otro lado, el aprendizaje que dejan estas medidas, incluso a través de sus reveses, no se puede desperdiciar.

Como ha sido discutido durante los procesos de la LCIPP, mientras no se reconozcan los derechos y la autodeterminación indígenas, el aporte que los pueblos puedan realizar continúa siendo limitado por la misma lógica que los ha excluido de manera sostenida. Lógica que, por lo demás, está vinculada a la crisis actual. Los pueblos indígenas llevan décadas luchando por que sus voces sean legitimadas, y así poder interactuar en un espacio de negociación que ya presenta muchas falencias. La inclusión de estas voces en la geopolítica del cambio climático es un primer paso para fortalecer la autodeterminación ambiental de los pueblos y los equilibrios entre las comunidades y los ecosistemas. También se hace necesario el reconocimiento de la autonomía y el derecho de los pueblos a administrar sus propios territorios durante los procesos de toma de decisión en el contexto del cambio climático, así como una valoración efectiva de sus saberes en el marco de la ciencia y políticas climáticas.

La puesta en funcionamiento de la LCIPP ha demostrado que el patrón de colonialidad imperante, fortalecido por los países más enriquecidos, también puede modificarse. A través de la inclusión de nuevas prácticas y valores, así como las consideraciones a lo no humano y los derechos de la naturaleza, los pueblos indígenas demuestran que existen otros caminos para negociar los asuntos ecológicos, no guiados exclusivamente por el crecimiento económico. Aunque estos pequeños pasos resultan muy significativos, saber si las voces indígenas serán efectivamente escuchadas e integradas en la adaptación al cambio climático todavía está por verse. Desafortunadamente, la velocidad con la que avanzan los acuerdos internacionales no se condice con la urgencia de la situación. Aunque los científicos y la sociedad civil exigen que se actúe más rápido, las discrepancias entre los Estados no dejan de

aparecer. Y mientras las delegaciones intentan consensuar los intereses de casi doscientos Estados e instalar acuerdos mayormente económicos, millones de personas experimentan los impactos de una emergencia climática que hasta el momento solo se incrementa. Aunque los pueblos indígenas desean contribuir con sus conocimientos, los mecanismos instalados por la CMNUCC no son lo suficientemente flexibles para incluirlos aún. Estas contradicciones también promueven tensiones entre los diversos actores indígenas.

Influido por el proceso de la LCIPP, y la realización apresurada de la COP25, el Estado de Chile ha incluido la variable indígena en la proyección de su política climática ante la CMNUCC. La conformación de un caucus chileno indígena sobre cambio climático se ha instalado como una experiencia única de promoción de participación indígena en la esfera internacional. Sin embargo, esto se ha realizado sin una agenda ni objetivos claros, o por lo menos sin un objetivo transparentado. Tampoco se ha promovido una coordinación institucional que apoye este proceso. Por lo tanto, la creación de este caucus ha desencadenado mucha desilusión y sus alcances en la esfera nacional son bastantes limitados. Si bien esta desilusión resulta muy lamentable, también lo es la falta de preparación de los representantes de pueblos indígenas para involucrarse en los procesos de la LCIPP y el FIPPCC. Pues este involucramiento podría proveer nuevas herramientas para incluir los saberes y participación indígenas en el diseño de la política climática nacional, un asunto que resulta urgente.

A pesar de lo anterior, los efectos de la participación en la COP25 sobre los miembros del caucus chileno trascienden lo sucedido en Madrid. Este evento abrió nuevas inquietudes que tienen el potencial de repercutir en la institucionalidad climática a largo plazo. Si bien el análisis de este impacto queda fuera de los alcances de esta investigación, la modificación de las instituciones es un proceso que se da mayormente gracias a la presión de la fuerza social (Migdal 2011), y que se facilita gracias a los espacios de apertura estatal. Espacios que muchas veces tienen como función originaria calmar la demanda social, pero que gracias al sentido de inclusión que generan, promueven en los actores una interpretación del Estado como un ente más accesible. Esta nueva percepción muchas veces incentiva a los actores a seguir trabajando. La conformación de una contraparte indígena autónoma que le exija al Estado participación en materia climática es clave y necesaria.

Como se observó, surgió entre los miembros del caucus chileno la pregunta sobre las posibilidades que tenían para aportar ante el contexto de cambio climático. Aunque sus

expectativas estaban puestas en una supuesta propuesta global –como la convocatoria especificaba–, el principal aporte que pueden realizar no puede reducirse al momento de la COP. Es en sus propios territorios, en alianza con sus comunidades y con una mirada a largo plazo, donde estos dirigentes pueden promover una mayor transformación. El hecho de que presenciaran estas reuniones y se informaran sobre la existencia de la LCIPP, ya es un primer paso. Por lo tanto, es crucial que esta información se difunda, ya que le entrega a los pueblos indígenas un mecanismo para exigirle al Estado que los involucre de manera activa en las decisiones y políticas climáticas. Esta responsabilidad recae en los mismos actores y su motivación a expandir sus esferas de influencia.

El Estado tiene la obligación de facilitar este proceso. Puede que esta sea la opción más difícil y larga, pero probablemente la única efectiva. El respeto de los derechos humanos, el fortalecimiento de la autodeterminación indígena y la validación de los conocimientos locales determinarán una reducción de las barreras que impiden la adaptación sustentable. Esto inevitablemente se traducirá en una disminución de la vulnerabilidad contextual, así como también en la reducción de la vulnerabilidad futura. El Estado debe escuchar al pueblo mapuche más allá del *desahogo* y realmente validar sus voces, que durante siglos han sido invisibilizadas pero no silenciadas. Estas voces nos hablan desde el dolor provocado por la injusticia, la desposesión y la desconfianza, pero también desde la esperanza, pues nos invitan a considerar los derechos de la naturaleza, a cuestionar la fe ciega en el desarrollo y el extractivismo y a coexistir con el territorio. Si las escuchamos, nos percataremos que en el fondo sus propuestas nos benefician a todos, pues plantean el *kume mongen*, el buen vivir que se sitúa en el presente, aprende del pasado y hace posible un futuro, nuestro futuro.

## **2 Cambio climático y pueblos indígenas. Una oportunidad para un proceso de transformación deliberada**

La adaptación al cambio climático demanda una reformulación del rol de la investigación ante la ejecución de políticas públicas en un contexto de crisis. Las experiencias observadas evidencian la dificultad de congeniar las expectativas locales con las directrices institucionales. Esto, por supuesto, no significa que la única crítica deba hacerse a los programas, ni siquiera a las instituciones o al Estado. Aunque este es el camino más fácil, se

requiere de una revisión profunda de los conflictos históricos que atraviesan la relación entre el Estado, el territorio y sus habitantes. Además, el mero análisis de las políticas no resulta suficiente si los actores involucrados no logran establecer el vínculo entre la investigación y la política pública. El trabajo desarrollado malgasta gran parte de su potencial transformador y se reduce a mera recomendación técnica –que muchas veces incluso ni siquiera es considerada por quienes toman las decisiones–. Si la investigación solo se acota a analizar las opiniones de la gente y generar insumos para quienes diseñan estos instrumentos, difícilmente se puede subvertir la relación vertical que las políticas tienden a establecer. Por lo tanto, el análisis antropológico que aquí se planteó, además de esperar contribuir al desarrollo de la política climática, aspira a promover el fortalecimiento de la participación informada e incidente de los actores en los procesos de toma de decisión.

El caso del pueblo mapuche ilustra cómo al observar el cambio climático como un problema ético, de implicancias locales, el asunto se vuelve mucho más relevante que si se hace como un problema biofísico global. Además, si se considera que este fenómeno menoscaba la seguridad humana y no humana, sus efectos y amenazas no deben comprenderse como aislados, sino inscritos en procesos sociales que han determinado condiciones de vulnerabilidad. Por lo tanto, la vulnerabilidad climática no puede abordarse como un problema netamente biofísico o simplemente económico. No existe duda de que las soluciones técnicas son necesarias, sin embargo, estas representan solo uno de los múltiples caminos que se deben y pueden tomar. Mientras no se aborden las desigualdades e inequidades que históricamente han perjudicado a los pueblos indígenas, cualquier esfuerzo por disminuir los impactos del cambio climático resultará improductivo y cortoplacista. La salvaguarda de los derechos locales es un asunto de justicia social que debe ser un componente fundamental de los esfuerzos internacionales, y que necesariamente debe integrar la cooperación de las poblaciones locales para alcanzar sus objetivos.

La adaptación transformativa se vuelve urgente en un contexto de complejos procesos de cambio, donde las acciones de mitigación no están alcanzando los objetivos deseados ni evitarán los impactos que ya se están percibiendo. Esta adaptación transformativa debe incluir cambios prácticos y estructurales, que deben llevarse a cabo a través de la coordinación de distintos actores. Esto requiere una revisión de los marcos históricos que han desencadenado los cambios ambientales, así como de las estructuras de colonialidad que han construido

escenarios de vulnerabilidad para los pueblos indígenas que en la actualidad se puedan reforzar.

Para lograr esto en Chile, si bien son necesarias políticas estatales que afronten la pobreza, más urgente resulta abordar el problema mayor: la imposición, a través de violencia y desposesión, de un modelo de desarrollo que ha subestimado los procesos de territorialización de los pueblos indígenas. Esto demanda una respuesta estatal que tenga como primer objetivo la restitución del territorio y la evaluación de la noción de desarrollo. Para llevar a cabo este proceso se requiere una redistribución económica, pero también una redistribución del poder político, reconocimiento y fortalecimiento de la participación, en síntesis, el respeto de los derechos humanos.

Primero resulta urgente que el Estado deje de criminalizar la demanda mapuche por medio de la aplicación de leyes de emergencia y enfrente el conflicto promovido por el extractivismo forestal a partir de una perspectiva histórica y crítica. Este conflicto se remite a regímenes de inequidad que han legitimado y perpetuado la exclusión y desposesión del pueblo mapuche y que actualmente son fortalecidos por marcos legales. Y a la vez, coexiste con conflictos de otra índole –étnicos, territoriales, valóricos, etc.–, el desafío estriba en observarlo como parte de esta complejidad, sin reducirlo solo a intereses económicos o políticos. Esto implica también una revisión y cumplimiento de los acuerdos internacionales ratificados en materia de derechos indígenas y conservación, pero también una revisión del sistema penal. Solo de este modo la violencia y radicalización de las posturas antagónicas disminuirán y darán paso a las condiciones necesarias para sentar el diálogo que el pueblo mapuche demanda hace más de un siglo.

Para lo anterior, resulta determinante examinar cómo los mapuche perciben la inequidad y la desigualdad socio-ecológica. Analizando cómo responden, aceptan y resisten las condiciones a las que el Estado y el modelo forestal los ha empujado, qué mecanismos y discursos despliegan, cómo afrontan los efectos más negativos, para así comprender cómo vinculan su situación con otras esferas de poder y el Estado. La vulnerabilidad que hoy padecen las comunidades es reversible, pero esto solo puede lograrse a través de un proceso de transformación institucional.

Este proceso debe ir de la mano con una reformulación de la política forestal basado en un análisis desde la perspectiva histórica. La explotación forestal en Chile contribuye activamente a la degradación y erosión de los suelos, a la escasez hídrica y aumenta la

vulnerabilidad de la población mapuche a eventos extremos, como los que el cambio climático potencia. Por lo tanto, se debe superar la errática asimilación de los monocultivos con los bosques y cuestionar la connotación sustentable que han adquirido las plantaciones a lo largo del siglo XX, la cual hoy se refuerza bajo la noción de sumidero de carbono. Al respecto, se debe evaluar la verdadera emisión de GEI que este sector y sus derivados emiten, para recién ahí determinar si su contribución a la mitigación es tan efectiva como se proyecta. Para esto, las normas ambientales que regulan la actividad forestal deben ser más estrictas.

En paralelo, se deben promover planes efectivos de reparación, reforestación y conservación de bosque nativo, que no se basen en la dicotomía moderna que separa al ser humano de la naturaleza. Esta dicotomía, así como la postura antropocéntrica hacia el territorio, ha resultado crucial para el dominio de un tipo de conocimiento, el experto. Por lo tanto, es necesario ponerla en cuestión, así como a las metodologías que abordan distintos dominios de la naturaleza de forma separada, para traer a la discusión una postura más compasiva ante el sufrimiento humano y no humano. Las comunidades mapuche han dado pruebas suficientes de saber convivir con los bosques de manera sustentable. Sus conocimientos tradicionales deben ser puestos en valor pues están basados en siglos de relación ecológica, y sus vivencias deben ser consideradas al momento de diseñar e implementar estrategias para afrontar el cambio climático. Los aportes locales son capaces de complementar la ciencia. Esta integración, a su vez, puede contribuir a la elaboración de políticas públicas a nivel nacional, que hasta ahora mayormente han omitido a los pueblos indígenas, o los han incluido solo en las etapas primarias y de diagnóstico.

Para incluir los conocimientos indígenas en esta labor se requiere un fortalecimiento de la confianza. Primero, las instituciones deben gestar una relación de confianza honesta con las comunidades, basada en el reconocimiento. Mientras el Estado no demuestre una honesta apertura a valorar e incluir los conocimientos locales, las comunidades seguirán considerando que su participación se reduce a una mera formalidad y de esta manera, ni Estado ni actores indígenas promoverán una modificación de las relaciones asistencialistas. Las respuestas y cambios institucionales deben apuntar a modificar las estructuras que determinan la vulnerabilidad, a partir de respuestas que surjan desde lo social y la acción colectiva. Las comunidades, por su parte, tienen la tarea de fortalecer la confianza en sus propios conocimientos, subestimados durante tantas décadas, y entre los mismos comuneros, cuyos lazos sociales han sido debilitados.



Este proceso puede dar pie a una transformación institucional mayor. Las amenazas climáticas configuran una de tantas amenazas que influyen sobre las sociedades, por lo tanto, requieren de múltiples focos de intervención. Esto demanda un trabajo intersectorial coordinado, así como la descentralización de las funciones del Estado con un fuerte enfoque territorial. Aunque la acción y coordinación global también son necesarias, resulta clave que los discursos globales sean contrastados con la diversidad de territorios, habitantes y sistemas de gobierno, con miras hacia propuestas que surjan desde lo local. No se deben perder de vista los efectos locales del cambio climático, como la pérdida de biodiversidad, que están íntimamente ligados con dinámicas cotidianas de individuos, comunidades y ecosistemas.

El gran desafío radica en cómo hacer dialogar los diversos conocimientos en un contexto de múltiples y rápidos cambios. El llamado giro decolonial permite aflorar esa diversidad epistémica y observar la multiplicidad de voces en cuanto una resistencia a las estrategias de homogeneización que han desencadenado la crisis. Esto permite reescribir las narrativas de la modernidad desde diversas perspectivas y revalorizar a las culturas y pueblos que han sido silenciados. No existe un camino único y los pueblos indígenas no poseen una única respuesta, buscarla es caer en el mismo error que universaliza los problemas e intenta aplicar respuestas que refuerzan el pensamiento único. Probablemente, tampoco todos los conocimientos y experiencias locales sean pertinentes para enfrentar la crisis global. Sin embargo, su permanencia y resistencia demuestran que gracias a la acción colectiva y la transformación de la esfera personal, las esferas práctica y política sí pueden modificarse. Y que por lo tanto, todos tenemos la capacidad de promover el cambio. Puede que nos equivoquemos –nuevamente– en el proceso, puede que las comunidades locales también lo hagan. Sin embargo, sin esta apertura solo se seguirá reforzando la violencia epistémica, esta vez bajo la figura de política climática. Vale la pena soltar el control y confiar en aquella sabiduría que se coproduce con el territorio.

Luego de abordar lo anterior, se pueden diseñar estrategias para enfrentar los efectos concretos del cambio climático. Sin embargo, si el Estado no identifica cuáles son los lineamientos que quiere seguir, cuáles son los objetivos y resultados a los que aspira y cuál es el lugar que le entregará a los actores indígenas, es realmente difícil que se puedan desarrollar medidas pertinentes. Sin una agenda clara, cualquier acción que se implemente arriesga un futuro similar al de la actual política de desarrollo indígena, que hasta la fecha no ha

alcanzado siquiera sus principales objetivos, como la erradicación de la pobreza y el reconocimiento.

Esta nueva agenda climática debería considerar la participación de los pueblos indígenas en todos los instrumentos y planes que aborden el cambio climático, a través de instancias formales, diferenciadas e incidentes y basadas en procesos de consulta previa, libre e informada. Así como también la creación de mecanismos de participación permanente para los pueblos indígenas en la gobernanza ambiental del Estado. Junto con el fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y reporte de las medidas implementadas, que incluyan a representantes de los pueblos indígenas. También, la inclusión de representantes indígenas en la delegación nacional que participa en las Conferencias de Cambio Climático, de la mano con el fortalecimiento de las capacidades requeridas para tal participación, con base en los sistemas de conocimiento y gobierno propios de cada pueblo indígena.

Para definir esta agenda, en primer lugar es necesario evaluar el paradigma de desarrollo que se ha instalado bajo un patrón de colonialidad. Este paradigma está tan enraizado en nuestra subjetividad que para removerlo se hace necesario un cambio en nuestra manera de entender el mundo. Como señalaron las personas mapuche que participaron de esta investigación, antes de intentar enfrentar el cambio climático es necesario cambiar nuestra mentalidad. Esto demanda la revaluación de las estructuras de poder que definen la verdad, lo real y lo correcto, y con ello, la multiplicación de los lugares y actores que producen el conocimiento.

Al revalorizar lo local, en todo caso, no se debe caer en la idealización de los actores, ya que estos también están influidos por relaciones de poder. Para repensar la noción de desarrollo y su relación con los asuntos ambientales desde la ecología política, es necesario considerar cómo este concepto ha incidido sobre las dinámicas locales, las inequidades y desigualdades que ha promovido, así como los daños al capital social. A la vez, repensar el desarrollo también nos exige analizar los distintos modos de relacionamiento entre los humanos y el resto de la naturaleza. La crisis socio-ecológica cuestiona la racionalidad y los paradigmas teóricos y valóricos que han impulsado y legitimado el crecimiento económico en perjuicio de la naturaleza. De este modo, además de posicionar una crítica al desarrollo, se pueden identificar alternativas y nuevas propuestas.

Como se ha señalado, los pueblos indígenas están dispuestos a compartir sus propuestas. Sus conocimientos tienen mucho que aportar a este debate, para lo cual, deben ser

vistos como un conjunto de capacidades desarrolladas en un contexto y momento específicos. Como se pudo observar en las reuniones de la LCIPP y las visitas a Lonquimay, entre los discursos de los pueblos indígenas y en la práctica de varias comunidades, se encuentra una lógica común de relación con la naturaleza. Aunque para muchos de nosotros esta lógica pueda resultar ajena, remite a una capacidad que todos los seres humanos poseemos: el sentimiento de interconexión con la naturaleza. Puede que, luego de décadas de negociaciones multilaterales, mecanismos de mercado y respuestas tecnocráticas, sea momento de confiar en este vínculo y enfocarse en la causa estructural de este problema. Mientras no difuminemos la ficción que aloja en nuestras subjetividades y nos separa de la naturaleza, probablemente seguiremos perpetuando el abuso y la explotación.

La crisis socio-ecológica demanda una transformación general, tanto de nuestras instituciones como de nuestros sistemas de pensamiento y acciones. Si no promovemos deliberadamente esta transformación ahora, futuras crisis nos lo volverán a exigir de manera aún más urgente. Esto no significa que dejemos de cuestionar y denunciar aquellas estructuras de opresión legitimadas por quienes ejercen el poder y la mayoría de las veces la violencia, sino que también requerimos de un proceso de transformación que nos modifique como seres humanos. O más bien, que nos recuerde lo que somos.



## Referencias

Acharya, S

2011 Presage Biology: Lessons from nature in weather forecasting. *Indian Journal of Traditional Knowledge*, *Indian Journal of Traditional Knowledge* 10(1):114-124.

ACIA

2005 *Arctic Climate Impact Assessment*. Cambridge University Press, Cambridge.

Ajani, E. N., R. N. Mgbenka, y M Okeke

2013 Use of Indigenous Knowledge as a Strategy for Climate Change Adaptation among Farmers in sub-Saharan Africa: Implications for Policy. *Asian Journal of Agricultural Extension, Economics & Sociology* 2(1):23-40.

Alimonda, Héctor (editor)

2002 (comp.) *Ecología política, naturaleza, sociedad y utopía*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires.

2011 La colonialidad de la naturaleza. Una aproximación a la Ecología Política Latinoamericana. En *La Naturaleza colonizada. Ecología política y minería en América Latina*, editado por Héctor Alimonda, pp. 21-60. CLACSO.

2016 Notas sobre la ecología política latinoamericana: arraigo, herencias, diálogos. *Ecología política*(51):36-42.

Aninat, Isabel, y Andrés Hernando

2019 Mapeando el laberinto de la política pública indígena en Chile. *Estudios Públicos* 153:7-56.

Antileo, Enrique

2013 Nuevas formas de colonialismo: Diáspora mapuche y el discurso de la multiculturalidad. Unpublished Magíster en Estudios Latinoamericanos, Universidad de Chile, Santiago.

Atallah, Devin G

2016 Toward a decolonial turn in resilience thinking in disasters: Example of the Mapuche from southern Chile on the frontlines and faultlines. *International Journal of Disaster Risk Reduction* 19:92-100.

Auyero, Javier, y Débora Swistun

2007 Expuestos y confundidos. Un relato etnográfico sobre sufrimiento ambiental. *Íconos: Revista de Ciencias Sociales*:137-152.

Aylwin, José, Nancy Yáñez, y Rubén Sánchez

2013 *Pueblo Mapuche y Recursos Forestales en Chile: Devastación y Conservación en un contexto de Globalización económica*. Observatorio Ciudadano - IWGIA, Santiago.

Banco Mundial

2012 Bajemos la temperatura. Por qué se debe evitar un planeta 4 °C más cálido.

2013 Crear resiliencia mediante la integración de los riesgos climáticos y de desastre en el proceso de desarrollo.

Bankoff, Greg

1999 The politics of natural disasters in the Philippines, 1985–95. *The Pacific Review* 12(3):381-420.

Barrios, Roberto

2016 Resilience: A commentary from the vantage point of anthropology. *Annals of Anthropological Practice* 40(1):28-38.

Basset, T. J., y K. S. Zimmerer

2004 Cultural ecology. En *Geography in America at the dawn of the twenty-first century*, editado por G Gaile y C Willmott. Oxford University Press, Oxford.

Bebbington, Anthony

2007 Elementos para una ecología política de los movimientos sociales y el desarrollo territorial en zonas mineras. En , editado por Anthony J. Bebbington, pp. 23-46. IEP/CePes, Lima.

Bebbington, Anthony, y Denise Humphreys Bebbington

2009 Actores y ambientalismos: conflictos socio-ambientales en Perú. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 35:117-128.

Beck, Ulrich

1995 *Ecological Politics in an Age of Risk*. Polity Press, Cambridge.

1998 *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Paidós, Barcelona.

Bello, Álvaro

2002 Migración, identidad y comunidad mapuche en Chile: entre utopismos y realidades. *Asuntos Indígenas*(3-4):40-47.

Bengoa, José

1992 *Quinquén. Cien años de historia pehuenche*. Ediciones Chile América CESOC, Santiago.

1999 *Historia de un conflicto. El Estado y los Mapuches en el siglo XX*. Planeta, Santiago.

Benjaminsen, Tor A.

2015 Political ecologies of environmental degradation and marginalization. En *The Routledge Handbook of Political Ecology*, editado por Tom Perrault, Gavin Bridge, y James McCarthy, pp. 354-365. Routledge, Abingdon y New York.

Berelson, Bernard

1952 Content Analysis in Communication Researches. En . Free Press, Glencoe III.

Berkes, F

2009 Indigenous ways of knowing and the study of environmental change. *Journal of the Royal Society of New Zealand* 39(4):151-156.

Bernstein, Anya, y Elizabeth Mertz

2011 Introduction: Bureaucracy: Ethnography of the State in Everyday Life. *PoLAR* 34(1):6-10.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile

2009 Historia de la Ley N° 20.379. Crea el Sistema Intersectorial de Protección Social e institucionaliza el Subsistema de Protección Integral a la Infancia, Chile Crece Contigo, 12 de septiembre.

Biskupovic, Consuelo, Macarena Sepúlveda, y Rosario Carmona

2020 Ley Marco de Cambio Climático y pueblos indígenas en Chile. Elementos para su incorporación. Serie Policy Papers, CIIR.

Blaikie, Piers, y Harold Brookfield

1987 *Land Degradation and Society*. Methuen, London.



Blaikie, Piers, Terry Cannon, Ian Davis, y Ben Wisner

1994 *Vulnerabilidad. El entorno social, político y económico de los desastres*. LA RED-Tercer Mundo Editores, Bogotá.

Blanco, Gustavo

2016 Abriendo la caja negra del cambio climático: claves para comprender su trayectoria política en América Latina. En *Cambio ambiental global, Estado y valor público: La cuestión socio-ecológica en América Latina, entre Justicia Ambiental y "Legítima depredación"*, editado por Andrea Lampis, pp. 45-66. Universidad Nacional de Colombia (Sede Bogotá). Facultad de Ciencias Humanas, Centro de Estudios Sociales (CES), Grupo Prácticas Culturales, Imaginarios y Representaciones, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Pontificia Universidad Católica de Perú (PUCP), Bogotá.

Blanco, Gustavo, y María Fuenzalida

2013 La construcción de agendas científicas sobre cambio climático y su influencia en la territorialización de políticas públicas: reflexiones a partir del caso chileno. En *Cambio climático, movimientos sociales y políticas públicas: una vinculación necesaria*, editado por Julio Postigo, pp. 75-102. 1. ed. ICAL, Santiago.

Bolívar, Ingrid

2011 Prácticas disciplinares y promesas de la etnografía: redescubrir el estado. En *La multiculturalidad estatalizada: indígenas, afrodescendientes y configuraciones de estado*, editado por Margarita Chavez. Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Bogotá.

Bridge, Gavin, James McCarthy, y Tom Perreault

2015 Editors' introduction. En *The Routledge Handbook of Political Ecology*, editado por Tom Perrault, Gavin Bridge, y James McCarthy, pp. 3-18. Routledge, Abingdon y New York.

Brubaker, Roger, y Frederick Cooper

2001 Más allá de la «identidad». *Apuntes de investigación del CECYP* 7:30-67.

Brubaker, Rogers

2002 Ethnicity without groups. *European Journal of Sociology* 43(02):163-189.

Brunhes, Jean

1910 La géographie humaine. *Annales de géographie*(110):97-111.

Bryant, Raymond L.

2015 Reflecting on political ecology. En *The International Handbook of Political Ecology*, editado por Raymond L. Bryant, pp. 14-24. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK + Northampton, MA, USA.

Burschel, Heinrich, y Álvaro Rojas

2006 Doce años acompañando a los campesinos forestales. En *Bosques y Comunidades del Sur de Chile*, editado por Rodrigo Catalán, Petra Wilken, Angelika Kandzior, David Tecklin, y Heinrich Burschel, pp. 119-135. Editorial Universitaria, Santiago.

Bustos, Beatriz

2015 Producción del conocimiento en Chile y el caso de la crisis salmonela. En *Ecología Política en Chile. Naturaleza, Propiedad, Conocimiento y Poder*, editado por Beatriz Bustos, Manuel Prieto, y Jonathan Barton, pp. 193-212. Editorial Universitaria, Santiago.

Bustos, Beatriz, Mauricio Folchi, y Maria Fragkou

2017 Coal mining on pastureland in Southern Chile; challenging recognition and participation as guarantees for environmental justice. *Geoforum* 84:292-304.

Bustos, Beatriz, Manuel Prieto, y Jonathan Barton (editores)

2015 *Ecología Política en Chile. Naturaleza, Propiedad, Conocimiento y Poder*. Editorial Universitaria, Santiago.

Cabello, Joanna, y Tamra Gilbertson

2015 No REDD+! Una lectura crítica: una colección de artículos escritos por REDD Monitor, Global Justice Ecology Project, Censat Agua Viva, Amazon Watch, Acción Ecológica, OFRANEH, Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales, COECOCEIBA-AT, Carbon Trade Watch, Marea Creciente, Grupo ETC y la Red Indígena Ambientalista. Carbon Trade Watch e Indigenous Environmental Network.

Campbell, Lisa M.

2011 Debating the science of using marine turtles: Boundary work among species experts. En *Knowing nature: conversations at the intersection of political ecology and science studies*, editado por Mara Goldman, Paul Nadasdy, y Matthew Turner, pp. 47-64. University of Chicago Press.

Campos-Vargas, Milagros, Toscana-Aparicio Alejandra, y Juan Campos Alanís

2015 Riesgo siconaturales: vulnerabilidad socioeconómica, justicia ambiental y justicia espacial. . *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía* 24(2):53-69.  
DOI:10.15446/rcdg.v24n2.50207.

Camus, Pablo

2014 De la panacea a la tragedia. Bosques, erosión y forestación en Chile. Siglos XIX y XX. *Revista de Historia Iberoamericana* 7(2):10-19.

Canales, Manuel (editor)

2006 *Metodologías de investigación social. Introducción a los oficios*. Lom, Santiago.

Carmona, Rosario

2014 Mapuche urbanos y gobierno local. Etnografía de la Oficina de Asuntos Indígenas, comuna de la Pintana. Unpublished Tesis para optar al grado de Magíster en Antropología, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Santiago.

Castillo, Mayarí

2016a Socio-Ecological Inequality and Water Crisis: Views of Indigenous Communities in the Alto Loa Area. *Environmental Justice* 9(1):9-14. DOI:10.1089/env.2015.0023.

2016b Desigualdades socioecológicas y sufrimiento ambiental en el conflicto “Polimetales” en Arica. *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*(72):75-100.

Cayul, Oscar Samuel, y Daniel Quilaqueo

2019 Cambio climático en Lonquimay: conocimiento científico y conocimiento local Mapuche-Pehuenche. *Revista Austral de Ciencias Sociales* 37:123-138.

Cayupi, Jéssica

2019 Pueblos indígenas, actores claves en la gobernanza del cambio climático. Observatorio de Ley de Cambio Climático para - Chile (CR)2.

CEPAL - Comisión Económica para América Latina y el Caribe

2000 *Un tema del desarrollo: la reducción de la vulnerabilidad frente a los desastres*.

CEPAL - BID, México.

Chakrabarty, Dipesh

2000 *Provincializing Europe: Postcolonial Thought and Historical Difference*. Princeton University Press, Princeton.

2009 The Climate of History: Four Theses. *Critical Inquiry* 35(2):197-222.

DOI:10.1086/596640.

Chavez, Margarita

2011 Presentación. En *La multiculturalidad estatalizada: indígenas, afrodescendientes y configuraciones de estado*, editado por Margarita Chavez. ICANH, Bogotá.

CICS/UNESCO

2015 *Informe Mundial sobre Ciencias Sociales 2013; Cambios ambientales globales*.

UNESCO, Paris.

CLACSO Ambiental Global

2016 Contexto del debate.

Claverías, R

2000 Conocimientos de los campesinos andinos sobre los predictores climáticos: elementos para su verificación. 2000, Trabajo Expuesto En El Seminario-Taller Organizado Por Proyecto NOAA (Missouri). Chucuito-Puno.

CMNUCC

2018 Plataforma de las Comunidades Locales y los Pueblos Indígenas.

Codjoe, Samuel N. A., George Owusu, y Virginia Burkett

2014 Perception, experience, and indigenous knowledge of climate change and variability: The case of Accra, a sub-Saharan African city. *Regional Environmental Change* 14(1):369-383.

Cole, Luke W., y Sheila R. Foster

2001 *From the Ground Up. Environmental Racism and the rise of the Environmental Justice Movement*. New York University Press, New York.

Comunidad de Historia Mapuche, Ta Iñ Fijke Xipa Rakizuameluwün

2012 *Historia, colonialismo y resistencia desde el país Mapuche*. Ediciones Comunidad de Historia Mapuche, Temuco, Chile.

Crutzen, Paul J., y Stoermer PaulEugene F.

2000 The «Anthropocene». *Global Change Newsletter*(41):17-18.

de la Cuadra, Fernando

2013 Cambio climático, comunidades y desarrollo. Diálogos Textos breves sobre desarrollo rural solicitados por el IPDRS.

2016 Cambio climático y justicia ambiental. Lo público desde los movimientos sociales, las comunidades y las personas. En *Cambio ambiental global, Estado y valor público: La cuestión socio-ecológica en América Latina, entre Justicia Ambiental y “Legítima depredación”*, editado por Andrea Lampis, pp. 105-120. Universidad Nacional de Colombia (Sede Bogotá). Facultad de Ciencias Humanas, Centro de Estudios Sociales (CES), Grupo Prácticas Culturales, Imaginarios y Representaciones, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Pontificia Universidad Católica de Perú (PUCP), Bogotá.

Cunill-Grau, Nuria

2014 La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales: Un acercamiento analítico-conceptual. *Gestión y política pública* 23(1):5-46.

CVHYNT

2008 *Informe de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas*. Gobierno de Chile, Santiago.

Das, Veena, y Deborah Poole

2008 El estado y sus márgenes. Etnografías comparadas. *Revista Académica de Relaciones Internacionales*(8):1-39.

De Certeau, Michel

1999 La belleza de lo muerto: Nisard. En *La cultura en plural*, pp. 47-70. Nueva Visión, Buenos Aires.

Delgado, Deborah

2019 La participación de los pueblos indígenas en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. De actores “tradicionales” a actores frente al Antropoceno. Documentos de Trabajo n° 22 (2ª época), Madrid, Fundación Carolina.

Descola, Philippe

2012 Beyond nature and culture: Forms of attachment. *HAU: Journal of Ethnographic Theory* 2(1):447-471.

Dietz, Kristina, y Dorothea Wehrmann

2016 Vulnerability. InterAmerican Wiki: Terms - Concepts - Critical Perspective.

Douglas, Mary

1986 *Risk Acceptability According to the Social Sciences*. Russell Sage Foundation, Nueva York.

Eckersley, Robyn

1992 *Environmentalism and political theory. Towards an ecocentric approach*. 6ta ed. UCL Press, London.

EJOLT

Environmental Justice Atlas. Environmental justice Organizations, Liabilities and Trade.

Eriksen, Siri, y Julie Silva

2003 The impact of economic liberalisation on climate vulnerability among farmers in Mozambique. En . Montreal.

Escalera, Javier, y Esteban Ruiz

2011 Resiliencia Socioecológica: aportaciones y retos desde la Antropología. *Revista de Antropología Social* 20:109-135.

Escobar, Arturo

1999a *El final del salvaje. Naturaleza, cultura y política en la antropología contemporánea*. ICAN-CEREC, Bogotá.

1999b After Nature. Steps to an Antiessentialist Political Ecology. *Current Anthropology* 40(1):1-30.

2005 El «postdesarrollo» como concepto y práctica social. En *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*, editado por Daniel Mato, pp. 17-31.

Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Caracas.

Espinoza, Claudio

2011 Mapuches y poder local. Transformaciones en el escenario político de Tirúa (1992-2008), Chile. Unpublished Tesis para optar al grado de Doctor en Antropología, CIESAS, México DF.

Espinoza, Claudio, y Rosario Carmona



2018 Reactivación cultural mapuche y procesos etnopolíticos en la ciudad: Las oficinas de asuntos indígenas en la Región Metropolitana, Chile. *Papeles de Trabajo* 35:33-49.

FAO, FLODM, y Segpres

2012 Revisión de programas e instrumentos públicos para el mundo indígena en Chile.

Fischer-Tiné, Harald

2010 Postcolonial Studies. *European History Online (EGO)*. accedido 27 de febrero de 2017.

Flores, Camila, Antoine Maillet, Valentina Cariaga-Cerda, Merry Hernandez-González, Nicolás Huenante, Francisco Martínez, y Paulo Yáñez-Abad

2019 Análisis del modelo de participación adoptado en materia ambiental. Más información que participación. Las dudas que deja la consulta pública del anteproyecto de Ley Marco de Cambio Climático para Chile. Observatorio de Ley de Cambio Climático para - Chile (CR)2.

Ford, James, Laura Cameron, Jennifer Rubis, Michelle Maillet, Douglas Nakashima, Ashlee Cunsolo Willox, y Tristan Pearce

2016 Including indigenous knowledge and experience in IPCC assessment reports. *Nature Climate Change* 6(4):349-353. DOI:10.1038/nclimate2954.

Ford, James, B Smit, y J Wandel

2006 Vulnerability to climate change in the Arctic: A case study from Arctic Bay, Canada. *Global Environmental Change* 16(2):145-160.

Foucault, Michel

1991 Governmentality. En *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*, editado por Graham Burchell, Colin Gordon, y Peter Miller. University Chicago Press, Chicago.

Franzé, Adela

2013 Perspectivas antropológicas y etnográficas de las políticas públicas. *Revista de Antropología Social* 22:9-23.

Fuentes, Carolina

2018 El cambio climático desde el capital social de mujeres indígena Mapuche. *Debates* 12(2):13-34.

Fuentes-Ramírez, Andrés, Aníbal Pauchard, y Enrique Huaenstein

2011 Composición de la flora de praderas andinas en la Reserva Nacional Alto Bío-Bío (Lonquimay-Chile) y su relación con el régimen de pastoreo. *Gayana Botanica* 68(1):28-39.

Garay-Barayazarra, G, y R. K. Puri

2011 Smelling the monsoon: Senses and traditional weather forecasting knowledge among the Kenyah Badeng farmers of Sarawak, Malaysia. *Indian Journal of Traditional Knowledge* 10(1):30.

García Acosta, Virginia

2005 El riesgo como construcción social y la construcción social de riesgos. *Desacatos*(19):11-24.

Gardiner, Stephen M.

2011 Climate Justice. En , editado por John S. Dryzek, Richard B Norgaard, y David Schlosberg, pp. 309-322. Oxford Handbooks Online, New York.

Garnett, Stephen T., Neil D. Burgess, John E. Fa, Álvaro Fernández-Llamazares, Zsolt Molnár, Cathy J. Robinson, James E. M. Watson, Kerstin K. Zander, Beau Austin, Eduardo S.

Brondizio, Neil French Collier, Tom Duncan, Erle Ellis, Hayley Geyle, Micha V. Jackson, Harry Jonas, Pernilla Malmer, Ben McGowan, Amphone Sivongxay, y Ian Leiper  
2018 A spatial overview of the global importance of Indigenous lands for conservation. *Nature Sustainability* 1(7):369-374. DOI:10.1038/s41893-018-0100-6.

Garreaud, R, C Alvarez-Garreton, J Barichivich, J Boisier, D Christie, M Galleguillos, C LeQuesne, J McPhee, y M Zambrano-Bigiarini  
2017 The 2010–2015 megadrought in central Chile: impacts on regional hydroclimate and vegetation. *Hydrology and Earth System Sciences* 21:6307-6327.

Geertz, Clifford  
1973 *Descripción densa: hacia una teoría interpretativa de la cultura en La Interpretación de las culturas*. Gedisa, México.

Gledhill, John  
1999 *El poder y sus disfraces. Perspectivas antropológicas de la política*. Ediciones Bellaterra, Madrid.

Gobierno de Chile  
2014 Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático.  
2015 Contribución Nacional Tentativa de Chile (INDC) para el Acuerdo Climático París 2015.  
2020 Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC) de Chile. Actualización 2020.

Gómez-Barris, Macarena  
2012 Mapuche Hunger Acts: Epistemology of the Decolonial. *TRANSMODERNITY: Journal of Peripheral Cultural Production of the Luso-Hispanic World* 1(3):120-132.

González, Mauro E., y Antonio Lara

2015 Large fires in the Andean Araucaria forests: when a natural ecological process becomes a threat. *Oryx* 49(03):394-394.

González, Mauro E., Thomas T. Veblen, y Jason S. Sibold

2005 Fire history of Araucaria–Nothofagus forests in Villarrica National Park, Chile. *Journal of Biogeography* 32(7):1187-1202. DOI:10.1111/j.1365-2699.2005.01262.x.

Gough, Ian

2013 Carbon mitigation policies, distributional dilemmas and social policies. *Journal of Social Policy* 42(2):191-213.

Green, D, J Billy, y A Tapim

2010 Indigenous Australians' knowledge of weather and climate. *Climatic Change* 100(2):337-354.

Guber, Rosana

2001 *La etnografía*. Grupo Editorial, Norma, Bogotá.

2004 *El salvaje metropolitano. Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo*. Editorial PAIDOS, Buenos Aires.

Gudynas, Eduardo

2011 El nuevo extractivismo progresista en América del Sur. Tesis sobre un viejo problema bajo nuevas expresiones. En *Colonialismos del Siglo XXI. Negocios Extractivos y defensa del territorio en América Latina*. Icaria, Barcelona.

2012 Estado compensador y nuevos extractivismos. Las ambivalencias del progresismo sudamericano. *Nueva Sociedad*(237):128-146.

2013 Extracciones, extractivismos y extrahecciones. Un marco conceptual sobre la apropiación de recursos naturales. *Observatorio del Desarrollo, CLAES*(18):1-17.

2015 *Derechos de la Naturaleza. Ética biocéntrica y políticas ambientales*. Tinta Limón, Buenos Aires.

2016 Teología de los extractivismos. Introducción a Tabula Rasa N° 24. *Tabula Rasa*(24):11-23.

Gupta, Akhil

1995 Blurred boundaries: the discourse of corruption, the culture of politics, and the imagined state. *American Ethnologist* 22(2):375-402.

2006 Blurred Boundaries: The Discourse of Corruption, the Culture of Politics, and the Imagined State. En *The anthropology of the state. A reader*, editado por Aradhana Sharma y Akhil Gupta, pp. 211-242. Blackwell Publishing, USA, UK, Australia.

Gyampoh, Benjamin, S Amisah, Monica Idinoba, y Johnson Nkem

2009 Using traditional knowledge to cope with climate change in rural Ghana. *Unasylva* 60(281/232):70-74.

Hackmann, Heide, y Susanne Moser

2015 Las ciencias sociales en un entorno global cambiante. En *Informe Mundial sobre Ciencias Sociales 2013; Cambios ambientales globales*, pp. 37-51. UNESCO, Paris.

Hackmann, Heide, Susanne Moser, y Asuncion Lera St. Clair

2014 The social heart of global environmental change. *Nature Climate Change* 2014:653-655.

Hall, Stuart

1985 ¿Cuándo fue lo «poscolonial»? Pensando en el límite. En *Sin garantías. Trayectorias y*

*problemáticas en estudios culturales*, editado por Eduardo Restrepo, Catherine Walsh, y Víctor, pp. 563-582. Universidad Simón Bolívar, Instituto de Estudios Peruanos, Universidad Javeriana, Bogotá.

Hallowell, A. Irving

1958 Ojibwa Metaphysics of being and the Perception of Persons. En *Person Perception and Interpersonal Behavior*, editado por Renato Tagiuri y Luigi Petrullo, pp. 63-85. Stanford University Press, Palo Alto, California.

Hames, Raymond

2007 The Ecologically Noble Savage Debate. *Annual Review of Anthropology* 36(1):177-190. DOI:10.1146/annurev.anthro.35.081705.123321.

Haraway, Donna

2015 Anthropocene, capitalocene, plantationocene, chthulucene: Making kin. *Environmental Humanities* 6(1):159-165.

Heilmayr, Robert, Cristian Echeverría, y Eric Lambin

2020 Impacts of Chilean forest subsidies on forest cover, carbon and biodiversity. *Nature Sustainability* 3:701-709.

Hiwasaki, L, E Luna, Syamsidik, y R Shaw

2014 Process for integrating local and indigenous knowledge with science for hydro-meteorological disaster risk reduction and climate change adaptation in coastal and small island communities. *International Journal of Disaster Risk Reduction* 10:15-27.

Horowitz, Leah

2015 Local environmental knowledge. En *The Routledge Handbook of Political Ecology*,

editado por Tom Perreault, Gavin Bridge, y James McCarthy, pp. 235-248. Routledge, Abingdon y New York.

Hovi, Jon, Tora Skodvin, y Stine Aakre

2013 Can Climate Change Negotiations Succeed? *Politics and Governance* 1(2):138-150.

Huiliñir, Viviana

2010 El Rol de las Veranadas en el Territorio Pewenche de Alto Biobío. Sector Lonquimay, IX Región. *Revista Geográfica Despertando Latitudes*(2):17-24.

Humphreys Bebbington, Denise

2012 Las tensiones Estado - indígenas debido a la expansión de la industria hidrocarburífera en el chaco boliviano. En *Gas y Desarrollo: Dinámicas territoriales Rurales en Tarija – Bolivia*, editado por Leonith Hinojosa, pp. 131-152. CERDET-Fundación Tierra, La Paz.

Humphreys Bebbington, Denise, y Anthony J. Bebbington

2010 Extracción, territorio e inequidades: el gas en el Chaco boliviano. *Umbrales. Revista del Postgrado Multidisciplinario en Ciencias del Desarrollo*:127-160.

Ifejika, C, B Kiteme, P Ambenje, U Wiesmann, y S Makali

2010 Indigenous knowledge related to climate variability and change: insights from droughts in semi-arid areas of former Makueni District, Kenya. *Climatic Change* 100(2):295-315.

IHDP

Cambio Ambiental Global. *International Human Dimensions Programme on Global Environmental Change*.

<http://pendientedemigracion.ucm.es/info/iuca/IHDP/dimensionhumana.htm>, accedido 21 de junio de 2017.

INFOR

2020 Anuario Forestal 2020. Instituto Forestal.

Ingold, Tim

1992 Culture and the perception of the environment. En *Bush base: Forest farm*, editado por E Croll y D Parkin, pp. 39-56. Routledge, London and New York.

IPCC

1990 IPCC First Assessment Report: Climate Change 1990. Intergovernmental panel on climate change.

1995 IPCC Second Assessment Report: Climate Change 1995. Intergovernmental panel on climate change.

2001 IPCC Third Assessment Report: Climate Change 2001. Intergovernmental panel on climate change.

2007 Cuarto Informe de Evaluación del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático. Informe de Síntesis. Intergovernmental panel on climate change.

2013a. En *Cambio Climático 2013. Bases físicas. Contribución del Grupo de trabajo I al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático*, editado por T.F. Stocker, D Qin, G.-K. Plattner, M. Tignor, S.K. Allen, J. Boschung, A. Nauels, Y. Xia, V. Bex, y P.M. Midgley. Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido y Nueva York, NY, Estados Unidos de América.

2013b Glosario [Planton, S. (ed.)]. En *Cambio Climático 2013. Bases físicas. Contribución del Grupo de trabajo I al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático*, editado por T.F. Stocker, D Qin, Plattner, G.-K., M.



Tignor, S.K. Allen, J. Boschung, A. Nauels, Y. Xia, V. Bex, y P.M. Midgley. Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido y Nueva York, NY, Estados Unidos de América.

2014a Quinto informe de evaluación. Cambio Climático 2014. Impactos, adaptación y vulnerabilidad. Intergovernmental panel on climate change.

2014b Glosario. En *Quinto informe de evaluación. Cambio Climático 2014. Impactos, adaptación y vulnerabilidad*. Intergovernmental panel on climate change.

2014c CAMBIO CLIMÁTICO 2014 Impactos, adaptación y vulnerabilidad Resumen para responsables de políticas. En *Quinto informe de evaluación. Cambio Climático 2014. Impactos, adaptación y vulnerabilidad*. Intergovernmental panel on climate change.

Jiménez, Guadalupe, Bárbara Morales, Neira Ignacio, y Urquiza Anahí

2019 Reflexiones sobre el proceso de discusión del anteproyecto de Ley Marco de Cambio Climático y la participación pública. Observatorio de Ley de Cambio Climático para - Chile (CR)2.

Kalanda-Joshua, M, C Ngongondo, L Chipeta, y F Mpembeka

2011 Integrating indigenous knowledge with conventional science: Enhancing localised climate and weather forecasts in Nessa, Mulanje, Malawi. *Physics and Chemistry of the Earth, Parts A/B/C* 36(14–15):996-1003.

Karki, M, M Pokhrel, y J. R. Adhikari

2017 Climate change: Integrating indigenous and local knowledge into adaptation policies and practices. A case study from Nepal. En *Shifting Cultivation Policies: Balancing Environmental and Social Sustainability*, editado por Malcolm Cairns. CABI, Boston.

Klein, Naomi

2014 *This changes everything: capitalism vs the climate*. Penguin, Random House, Canada.

Klubock, Thomas Miller

2014 *La Frontera. Forests and Ecological Conflict in Chile's Frontier Territory*. Duke University Press, Durham and London.

Kohn, Eduardo

2013 *How Forests Think. Toward an Anthropology Beyond the Human*. University of California Press, Berkeley.

Kolinjivadi, Vijay

2015 Neo-Colonial Expansion in the Guise of Addressing Climate Change: The Problem With REDD+. *Truthout*. <http://www.truth-out.org/speakout/item/33848-neo-colonial-expansion-in-the-guise-of-addressing-climate-change-the-problem-with-redd>, accedido 10 de abril de 2017.

Koppel, Juli, Benedict Colomibi, y Rajul Pandya (editores)

2014 *Climate Change and Indigenous Peoples in the United States*. Springer, Cham.

Kpadonou, R.A.B, P. Y. Adégbola, y S. D. Tovignan

2012 Local knowledge and adaptation to climate change in Ouémé valley, Benin. *African Crop Science Journal* 20(2):181-192.

Laidler, G. J.

2006 Inuit and Scientific Perspectives on the Relationship Between Sea Ice and Climate Change: The Ideal Complement? , 78(2-4), 407-444. *Climatic Change* 78(2-4):407-444.

Lampis, Andrea

2013 La adaptación al cambio climático: el reto de las dobles agendas. En *Cambio*

*climático, movimientos sociales y políticas públicas: una vinculación necesaria*, editado por Julio Postigo, pp. 29-50. 1. ed. ICAL, Santiago.

(editor)

2016 *Cambio ambiental global, Estado y valor público: La cuestión socio-ecológica en América Latina, entre Justicia Ambiental y “Legítima depredación”*. Universidad Nacional de Colombia (Sede Bogotá). Facultad de Ciencias Humanas, Centro de Estudios Sociales (CES), Grupo Prácticas Culturales, Imaginarios y Representaciones, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Pontificia Universidad Católica de Perú (PUCP), Bogotá.

Lander, Edgardo

2000 Ciencias sociales: saberes coloniales y eurocéntrico. En *Colonialidad del saber. Eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latinoamericanas*, editado por Edgardo Lander (comp.), pp. 4-23. CLACSO, Buenos Aires.

Leclerc, C, C Mwongera, P Camberlin, y J Boyard-Micheau

2013 Indigenous past climate knowledge as cultural built-in object and its accuracy. *Ecology and Society* 18(4):22.

Leff, Enrique

2000 Espacio, lugar y tiempo: la reapropiación social de la naturaleza y la construcción local de la racionalidad ambiental. *Desenvolvimento e Meio Ambiente* 1:57-69.

2012 Political Ecology – A Latin American Perspective. En *Culture, Civilization and Human Society in Encyclopedia of Life Support Systems (EOLSS)*, editado por UNESCO-EOLSS Joint Committee. UNESCO, Eolss Publishers, Oxford.

2013 La geopolítica de la biodiversidad y el desarrollo sustentable: economización del mundo, racionalidad ambiental y reapropiación social de la naturaleza. *Cuides. Cuaderno Interdisciplinar de Desarrollo Sostenible* 10:185-209.

2015 Encountering political ecology: epistemology and emancipation. En *The International Handbook of Political Ecology*, editado por Raymond L. Bryant, pp. 44-56. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK + Northampton, MA, USA.

Lipsky, Michael

2018 Dilemas del individuo en el servicio público. En *Las burocracias a nivel de calle. Una antología*, editado por Mauricio Dussauge Laguna, Guillermo Cejudo, y María Pardo, pp. 30-45. Centro de Investigación y Docencia Económicas, Ciudad de México.

Liverman, Diana

2015 Reading climate change and climate governance as political ecologies. En *The Routledge Handbook of Political Ecology*, editado por Tom Perrault, Gavin Bridge, y James McCarthy, pp. 303-319. Routledge, Abingdon y New York.

López Noguero, Fernando

2002 El análisis de contenido como método de investigación. *Revista de Educación* 4:167-179.

Madariaga, Monstserrat

2020 Participación Ciudadana en el Proyecto de Ley Marco de Cambio Climático. (CR)2.

Malm, Andreas

2015 The Anthropocene Myth. Blaming All of Humanity for Climate Change Lets Capitalism Off the Hook. *Jacobin*, 30 de marzo de 2015.

2016 *Fossil Capital: The Rise of Steam Power and the Roots of Global Warming*. Verso, London.

Malm, Andreas, y Alf Hornborg

2014 The geology of mankind? A critique of the Anthropocene narrative. *The Anthropocene Review* 1(1):62-69.

Manandhar, S, D. S. Vogt, S. R. Perret, y F Kazama

2011 Adapting cropping systems to climate change in Nepal: a cross-regional study of farmers' perception and practices. *Regional Environmental Change* 11(2):335-348.

Marchant, Carla

2011 Factores que afectan la sustentabilidad de las comunas de montaña. El caso de la comuna de Lonquimay, Región de la Araucanía, Chile. *Revista de Historia y Geografía*(25):55-73.

Marcus, George

1995 Ethnography in/of the World System: The Emergence of Multi-Sited Ethnography. *Annual Review of Anthropology* 24:95-117.

2005 Multisited Ethnography: Five or Six Things I Know About It Now. En . Unpublished, University of Sussex.

Marshall, George

2014 *Don't Even Think About It: Why Our Brains Are Wired to Ignore Climate Change*. Bloomsbury USA, New York.

Martínez Alier, Joan

1992 El ecologismo de los pobres. Notas de la presentación en el Seminario Taller de la Nueva Izquierda Latinoamericana realizado en Perú en febrero de 1992.

2008 Conflictos ecológicos y justicia ambiental. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global* 103:11-27.

2009 Lenguajes de valoración. *El Viejo topo*(253):94-103.

2015 Ecología política del extractivismo y justicia socio-ambiental. *INTERdisciplina* 3(7):57-73.

Martínez, Nelson

2015 Prácticas cotidianas de ancestralización de un territorio indígena: el caso de la comunidad pewenche de Quinquén. *Revista de Geografía Norte Grande* 62:85-107.

Martínez-Novó, Carmen

2011 Multiculturalismo oficial en América Latina: ¿democratización o consolidación de la desigualdad? En *La multiculturalidad estatalizada: indígenas, afrodescendientes y configuraciones de estado*, editado por Margarita Chavez, pp. 27-39. ICANH, Bogotá.

Mason, Michael

2011 The ends of justice: climate vulnerability beyond the pale. En *The Governance of Climate Change*, editado por David Held, Marika Theros, y Angus Fane-Hervey, pp. 162-182. Polity, Cambridge.

de la Maza, Francisca

2007 Política social para indígenas. Un análisis desde la perspectiva de la construcción del Estado y la interacción local, Panguipulli (1990-2005), Chile. Unpublished Tesis para optar al grado de Doctora en Antropología, CIESAS, México DF.

Medellín, Pedro

2004 La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad. CEPAL. División de Desarrollo Social.

Merlinsky, Gabriela (editor)

2013 *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*. Ciccus, Buenos Aires.

Middleton, Beth

2015 Jahát Jatítotòdom: toward an indigenous political ecology. En *The International Handbook of Political Ecology*, editado por Raymond L. Bryant, pp. 561-576. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK + Northampton, MA, USA.

MIDESO

2015 Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional CASEN. Ministerior de Desarrollo Social. Gobierno de Chile.

2017 Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional CASEN. Ministerior de Desarrollo Social. Gobierno de Chile.

Migdal, Joel

2011 *Estados Débiles, Estado Fuertes*. Fondo de Cultura Económica, México.

MINAGRI, CONAF, GEDEFF, y UCCSA

2016 Estrategia Nacional de Cambio Climático y Recursos Vegetacionales 2017-2025 Chile. Ministerio de Agricultura (MINAGRI), Corporación Nacional Forestal (CONAF) Gerencia de Desarrollo y Fomento Forestal (GEDEFF), Unidad de Cambio Climático y Servicios Ambientales (UCCSA).

Mitchell, James K.

1990 Editorial. *Global Environmental Change* 1(1):2.

Mitchell, Robert

1967 The Use of Content Analysis for Explanatory Studies. *The Public Opinion Quarterly* 31(2):230-241.

MMA

2013 Plan de adaptación al cambio climático del sector silvoagropecuario. Ministerio de Medio Ambiente.

2016 Encuesta Nacional del Medio Ambiente. Ministerio de Medio Ambiente. Gobierno de Chile.

2017 Plan de Acción Nacional de Cambio Climático 2017-2022. Elaborado en el marco del Plan de Acción Nacional de Cambio Climático. Ministerio de Medio Ambiente. Gobierno de Chile.

Molina, F

2012 Competing rationalities in water conflict: Mining and the indigenous community in Chiu Chiu, El Loa Province, northern Chile. *Singapore Journal of Tropical Geography*(33):93-107.

Mondaca, Eduardo

2013 La re-existencia Mapuche frente al extractivismo forestal en un contexto de neoliberalismo armado. En *Ecología política del extractivismo en América Latina: casos de resistencia y justicia socio-ambiental*, editado por Gian Carlo Delgado, pp. 19-41. CLACSO, Buenos Aires.



Montalba, René, y Noelia Carrasco

2004 Modelo forestal chileno y conflicto indígena ¿ecologismo cultural mapuche? *Ecología política* 26:63-78.

Montaña, J., J. Ardila, R. Schurch, y A. Angulo

2019 Thunderstorm days over Chilean territory based on WWLLN data. En *2019 IEEE CHILEAN Conference on Electrical, Electronics Engineering, Information and Communication Technologies (CHILECON)*, pp. 1-5.

Moore, Jason

2017 The Capitalocene Part I: On the Nature and Origins of Our Ecological Crisis. *Journal of Peasant Studies* 4(3):594-630.

Moraga, Pilar, Francisco Martínez, y Antoine Maillet

2020 ¿De qué se habló durante la discusión en general del Proyecto de Ley Marco de Cambio Climático en la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado? Policy Brief (CR)2.

Morales, Roberto

2014 Comunidad de Historia Mapuche, Ta Iñ Fijke Xipa Rakizuameluwün – Historia, colonialismo y resistencia desde el país Mapuche. *POLIS* 38:1-5.

Moser, Caroline

1998 The asset vulnerability framework: Reassessing urban poverty reduction strategies. *World Development*, 1(26):1-19.

Moser, Susanne, Heide Hackmann, y Françoise Caillods

2015 El cambio ambiental global lo cambia todo: mensajes y recomendaciones clave. En *Informe Mundial sobre Ciencias Sociales 2013; Cambios ambientales globales*, pp. 52-73. UNESCO, Paris.

Mountz, Alison

2007 Smoke and mirrors: an ethnography of the state. En *Politics and Practice in Economic Geography*, editado por Adam Tickell, Eric Sheppard, Jamie Peck, y Trevor Barnes, pp. 38-48. Sage, London.

Nahuelpan, Héctor, y Jaime Antimil

2019 Colonialismo republicano, violencia y subordinación racial mapuche en Chile durante el siglo XX. *Revista de Historia Regional y Local* 11(21):213-247.

Nakashima, Douglas, Kirsty Galloway McLean, Hans Thulstrup, Ameyali Ramos Castillo, y Jennifer Rubis

2012 *Weathering uncertainty: traditional knowledge for climate change assessment and adaptation Weathering Uncertainty: Traditional Knowledge for Climate Change Assessment and Adaptation*. Darwin: UNESCO; UNU-IAS, Paris.

Nkhata, Bimo

2020 Climate Change and Water Resources in Southern Africa: A Resilience Perspective. En *The Palgrave Handbook of Climate Resilient Societies*, editado por Robert Brears. Palgrave Macmillan, Cham.

O'Brien, Karen

2012a Global environmental change III: Closing the gap between knowledge and action. *Progress in Human Geography* 37(4):587-596.

O'Brien, Karen

2012b Global environmental change II: From adaptation to deliberate transformation. *Progress in Human Geography* 36(5):667-676. DOI:10.1177/0309132511425767.

2012c Global environmental change II: From adaptation to deliberate transformation. *Progress in Human Geography* 36(5):667-676. DOI:10.1177/0309132511425767.

O'Brien, Karen, Siri Eriksen, Lynn P. Nygaard, y Ane Schjolden

2007 Why different interpretations of vulnerability matter in climate change discourses. *Climate Policy* 7(1):73-88.

O'Brien, Karen, y Robin Leichenko

2010 Global Environmental Change, Equity, and Human Security. En *Global Environmental Change and Human Security*, editado por Richard Matthew, Jon Barnett, Bryan McDonald, y Karen O'Brien, pp. 157-176. Massachusetts Institute of Technology, Massachusetts.

O'Brien, Karen, y Linda Sygna

2013 Responding to climate change: the three spheres of transformation. En *Proceedings of Transformation in a changing climate*, pp. 16-23. University of Oslo, Oslo, Norway.

OECD

2014 Society at a Glance 2014 Highlights: CHILE OECD Social Indicators. OECD Publishing.

2016 Society at a Glance 2016: OECD Social Indicators. Paris: OECD Publishing.

Orlove, B, J. C. Chiang, y M. A Cane

2002 Ethnoclimatology in the Andes: a cross-disciplinary study uncovers a scientific basis

for the scheme Andean potato farmers traditionally use to predict the coming rains. *American Scientist* 90(5):428-435.

Orlove, B, B. C. Roncoli, M Kabugo, y A Majugu

2010 Indigenous climate knowledge in southern Uganda: the multiple components of a dynamic regional system. *Climatic Change* 100(2):243-265.

Otero, Luis

2006 *La huella del fuego. Historia de los bosques nativos. Poblamiento y cambios en el apisaje en el sur de Chile*. Pehuén, Santiago.

Paillacheo, Fabián

2009 Medio ambiente, mundo de vida y sistema social: La actividad maderera en la comuna de Lonquimay, Araucanía, Chile (1915-1976). Unpublished Tesis para optar al título de Antropólogo, Universidad Austral de Chile.

Pairican, Fernando

2012 Sembrando ideología: el Aukiñ Wallmapu Ngulam en la transición de Aylwin (1990-1994). *SudHistoria*(4):12-42.

Palermo, Zulma

2010 Una violencia invisible: la «colonialidad del saber». *Cuadernos FHyCS-UNJu*(38):79-88.

Parraguez, Elvis, Jonathan Barton, y Gabriela Raposo-Quintana

2016 Impacts of Climate Change in the Andean Foothills of Chile: Economic and Cultural Vulnerability of Indigenous Mapuche Livelihoods. *Journal of Developing Societies* 32(4):454-483.

Peña, Eduardo, y Aníbal Pauchard

2001 Coníferas introducidas en áreas protegidas: un riesgo para la biodiversidad. *Bosque Nativo* 30:3-7.

Petitpas, Robert, y Cristian Bonacic

2019 Ontological Politics of Wildlife: Local People, Conservation Biologists and Guanacos. *Conservation and Society* 17(3):250-257.

Posey, D

1999 *Cultural and Spiritual Values of Biodiversity. A Complementary Contribution to the Global Biodiversity Assessment*. UNEP United Nations Environment Programme; Intermediate Technology Publications, London.

Prieto, Manuel

2016 Transando el agua, produciendo territorios e identidades indígenas: el modelo de aguas chileno y los atacameños de Calama. *Revista de Estudios Sociales No.35* 55:88-103. DOI:10.7440/res55.2016.06.

Quijano, Aníbal

2000 Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En *Colonialidad del saber. Eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latinoamericanas*, editado por Edgardo Lander (comp.), pp. 122-151. CLACSO, Buenos Aires.

Raj, R

2006 Harmonizing traditional and scientific knowledge systems in rainfall prediction and utilization. *Bridging Scales and Knowledge Systems. Washington DC, Island Press*:225-39.

## Resumen

2014 *Plantar Pobreza. El negocio forestal en Chile*. Full HD.

Rigg, Jonathan, Katie J. Oven, Gopi Krishna Basyal, y Richa Lamichhane

2016 Between a rock and a hard place: Vulnerability and precarity in rural Nepal. *Geoforum* 76:63-74.

## Rights and Resources Initiative

2015 *Who Owns the World's Land? A global baseline of formally recognized indigenous and community land rights*. World Resources Institute, Washington, D.C.

Risiro, J, D Mashoko, T Tshuma, y E Rurinda

2012 Weather Forecasting and Indigenous Knowledge Systems in Chimanimani District of Manicaland, Zimbabwe. *Journal of Emerging Trends in Educational Research and Policy Studies (JETERAPS)* 3(4):561-566.

Rivas, Ángela

2011 El problema de la falta del estado: La dificultad de etnografiar el estado. En *La multiculturalidad estatalizada: indígenas, afrodescendientes y configuraciones de estado*, editado por Margarita Chavez. Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Bogotá.

Romero, Hugo, Manuel Méndez, y Pamela Smith

2012 Mining Development and Environmental Injustice in the Atacama Desert of Northern Chile. *Environmental Justice* 5(2):70-77.

Roncoli, C, K Ingram, y P Kirshen

2002 Reading the Rains: Local Knowledge and Rainfall Forecasting in Burkina Faso. *Society & Natural Resources* 15(5):409-427.

Russi, Daniela, y Joan Martínez Alier

2002 Los pasivos ambientales. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*(15):123-131.

Salgado-Luarte, Cristián, Víctor Escobedo, Gisela Stotz, Rodrigo Rios, Gina Arancio, y Ernesto Gianoli

2019 Goat grazing reduces diversity and leads to functional, taxonomic, and phylogenetic homogenization in an arid shrubland. *Land Degradation & Development* 30(2):178-189.

Schlosberg, David

2007 *Defining Environmental Justice. Theories, Movements, and Nature*. Oxford University Press, New York.

Schlosberg, David, y David Carruthers

2010 Indigenous Struggles, Environmental Justice, and Community Capabilities. *Global Environmental Politics* 10(4):12-35.

Schroeder, Heihe

2010 Agency in international climate negotiations: the case of indigenous peoples and avoided deforestation. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 10(4):317-332.

Schultz, Lisem, Carl Folke, Henrik Osterblom, y Per Olsson

2015 Adaptive governance, ecosystem management and natural capital. *PNAS* 112(24):7369-7374.

Sen, Amartya

1985 *Commodities and Capabilities*. North-Holland, Amsterdam.

Sepúlveda, Bastien

2012 Le pays mapuche : un territoire « à géographie variable ». *Espace, Populations, Sociétés*(1):73-88.

Sepulveda, Claudia, y Juanita Sundberg

2015 Apertura ontológica, multiplicidad y performance: explorando una agenda posthumanista en Ecología Política a partir del desastre del Río Cruces, en Valdivia. En *Ecología Política en Chile: Naturaleza, propiedad, conocimiento y poder*, editado por Beatriz Bustos, Manuel Prieto, y Jonathan Barton. 1.<sup>a</sup> ed. Editorial Universitaria, Santiago, Chile.

Sharma, Aradhana, y Akhil Gupta

2006 Introduction: Rethinking Theories of the State in an Age of Globalization. En *The anthropology of the state. A reader*, editado por Aradhana Sharma y Akhil Gupta, pp. 1-41. Blackwell Publishing, USA, UK, Australia.

Sherpa, Pasang Dolma

2019 The Historical Journey of Indigenous Peoples in Climate Change Negotiation. <https://www.iucn.org/news/commission-environmental-economic-and-social-policy/201912/historical-journey-indigenous-peoples-climate-change-negotiation>, accedido 6 de marzo de 2020.

Shiva, Vandana

2008 Soil not Oil. Environmental Justice in a Time of Climate Crisis. En . South End Press, New York.



Shore, Cris

2010 La Antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la “formulación” de las políticas. *Revista Antípoda*(10):21-49.

Shore, Cris, y Susan Wright

2011 Conceptualising policy: Technologies of governance and the politics of visibility. En *Shore, Cris; Wright, Susan y Peró Davide (2011). Policy worlds. Anthropology and the Analysis of Contemporary Power.*, pp. 1-26. Berghahn Books, New York, Oxford.

Smit, Barry, Olga Pilifosova, I Burton, B Challenger, S Huq, y R.J.T. Klein

2001 Adaptation to climate change in the context of sustainable development and equity. En *Climate Change 2001: Impacts, Adaptation and Vulnerability, Contribution of Working Group II to the Third Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, editado por J. J. McCarthy, O. F. Canziani, N. A. Leary, D. J. Dokken, y K. S. White, pp. 877-912. Cambridge University Press, Cambridge.

Smith, Neil

1984 *Uneven development: nature, capital, and the production of space*. 3rd ed. University of Georgia Press, Athens.

Solimano, Andrés, y Arístides Torche

2008 La Distribución del Ingreso en Chile: La Experiencia del último cuarto de Siglo. *Revista del Banco Central de Chile*. accedido 27 de julio de 2017.

Spivak, Gayatri

1994 Can the Subaltern Speak? En *Colonial Discourse and Post-Colonial Theory: A*

*Reader*, editado por Patrick Williams y Laura Chrisman. Harvester Wheatsheaf, Hertfordshire.

Stake, Robert

1999 *Investigación con Estudio de casos*. Ediciones Morata, Madrid.

Steffen, Will

2011 A Truly Complex and Diabolical Policy Problem. En *The Oxford Handbook of Climate Change and Society*, editado por John S. Dryzek, Richard B Norgaard, y David Schlosberg. Oxford Handbooks Online, New York.

Steffen, Will, Paul J. Crutzen, y John R. McNeill

2007 The Anthropocene: are humans now overwhelming the great forces of nature? *AMBIO: A Journal of the Human Environment* 36(8):614-621.

Tappeiner, Borsdorf, y Tasser (editores)

2008 *Mapping the Alps. Alpenatlas*. Spektrum Akademischer Verlag/Springer, Heidelberg.

Torres-Salinas, Robinson, Gerardo Azócar, Noelia Carrasco, Mauricio Zambrano-Bigiarini, Tatiana Costa, y Bob Bolin

2016 Desarrollo forestal, escasez hídrica y la protesta social Mapuche por la justicia ambiental en Chile. *Ambiente & Sociedad* 19(1):121-146.

Treulen, Karin

2008 Análisis sobre el impacto de los cambios climáticos en las mujeres mapuche de la región Araucanía, Chile. En *Mujeres indígenas y cambio climático. Perspectivas latinoamericanas*, editado por Astrid Ulloa, Elsa Escobar, Luz Donato, y Pía Escobar, pp. 71-82. UNAL-Fundación Natura de Colombia-UNODC, Bogotá.

Tschakert, Petra

2013 From impacts to embodied experiences: tracing political ecology in climate change research. *Danish Journal of Geography* 112(2):144-158.

Tsosie, Rebecca

2007 Indigenous People and Environmental Justice: the Impact of Climate Change. *University of Colorado Law Review* 78:1625-1677.

Ulloa, Astrid

2001 El Nativo Ecológico: Movimientos Indígenas y Medio Ambiente en Colombia. En *Movimientos sociales, estado y democracia en Colombia*, editado por Mauricio Archila y Mauricio Pardo. ICANH-CES-Universidad Nacional, Bogotá.

2005 Las representaciones sobre los indígenas en los discursos ambientales y de desarrollo sostenible. En *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*, editado por Daniel Mato, pp. 89-109. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Caracas.

2007 La articulación de los pueblos indígenas en Colombia con los discursos ambientales, locales, nacionales y globales. En *Formaciones de indianidad. Articulaciones raciales, mestizaje y nación en América Latina*, editado por Marisol De la Cadena, pp. 279-326. Envión Editores, Popayán.

2011a Construcciones culturales sobre el clima. En *Perspectivas culturales del clima*, editado por Astrid Ulloa, pp. 33-54. Universidad Nacional de Colombia. ILSA, Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos, Bogotá, D.C.

2011b Políticas globales del cambio climático: nuevas geopolíticas del conocimiento y sus efectos en territorios indígenas. En *Perspectivas culturales del clima*, editado por Astrid Ulloa, pp. 477-494. Universidad Nacional de Colombia. ILSA, Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos, Bogotá, D.C.

2012 Producción de conocimientos en torno al clima. Procesos históricos de exclusión/apropiación de saberes y territorios de mujeres y pueblos indígenas. [desiguALdades.net](http://desiguALdades.net).

2013 Controlando la naturaleza: ambientalismo transnacional y negociaciones locales en torno al cambio climático en territorios indígenas en Colombia. *Iberoamericana* 13(49):117-133.

2015 Environment and development: reflections from Latin America. En *The Routledge Handbook of Political Ecology*, editado por Tom Perrault, Gavin Bridge, y James McCarthy, pp. 320-331. Routledge, Abingdon y New York.

2017a The Geopolitics of Carbonized Nature and the Zero Carbon Citizen. *South Atlantic Quarterly* 116(1):111-120.

2017b Dinámicas ambientales y extractivas en el siglo XXI: ¿es la época del Antropoceno o del Capitaloceno en Latinoamérica? *Desacatos. Revista de Ciencias Sociales*(54):58-73.

#### UNFCCC

2006 Statement, International day of the world's indigenous peoples.

2013 Best practices and available tools for the use of indigenous and traditional knowledge and practices for adaptation, and the application of gender-sensitive approaches and tools for understanding and assessing impacts, vulnerability and adaptation to climate change. United Nation Framework Convention on Climate Change.

2016 A compilation of good practices, tools and available data collection initiatives for the use of local, indigenous and traditional knowledge and practices for adaptation. United Nation Framework Convention on Climate Change.

#### UNISDR

2009 Terminología sobre Reducción del Riesgo de Desastres. United Nations. United Nations Office for Disaster Risk Reduction.

Valdivia, C, A Seth, J. L. Gilles, M García, E Jiménez, E Cusicanqui, y E Yucra  
2010 Adapting to Climate Change in Andean Ecosystems: Landscapes, Capitals, and Perceptions Shaping Rural Livelihood Strategies and Linking Knowledge Systems. *Annals of the Association of American Geographers* 100(4):818-834.

Vélez, Hildebrando

2009 Negociando con el clima ¿Otro jaque mate a la democracia? En *Voces del sur para la justicia climática. Amigos de la Tierra América Latina y el Caribe*, editado por Eduardo Giesen, pp. 35-57. CEIBA - Amigos de la Tierra Guatemala, Chimaltenango.

Vitousek, Peter M, Harold A Mooney, Jane Lubchenco, y Jerry M Melillo

1997 Human Domination of Earth's Ecosystems. *Science, New Series* 277(5325):494-499.

Walker, Peter A

2005 Political ecology: where is the ecology? *Progress in Human Geography* 29(1):73-82.

Wallerstein, Inmanuel

1974 *The Modern WorldSystem: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century*. Academic, New York.

1980 *The Modern World-System II: Mercantilism and the Consolidation of the European World Economy. 1600-1750*. Academic, New York.

Walsh, Catherine

2006 Interculturalidad y decolonialidad: diferencia y nación de otro modo. En *Desarrollo e interculturalidad, imaginario y diferencia: La nación en el mundo Andino*, editado por Hamilton Magãlhaes, pp. 27-43. Editora Universitaria Candido Mendes, Río de Janeiro.

Wenz, Peter S.

1996 *Nature's keeper*. Temple University Press, Philadelphia.

Williams, Raymond

1980 Ideas of nature. En *Problems in materialism and culture*, editado por Raymond Williams, pp. 67-85. Verso.

Wolf, Eric

1972 Ownership and Political Ecology. *Anthropological Quarterly* 45(3):201-205.

Zapata, Claudia

2008 Los intelectuales indígenas y el pensamiento anticolonialista. *Discursos/prácticas*(2):113-140.

## Anexo 1. Pautas de entrevistas

### 1. Pauta entrevista a actor nivel 1, miembro de comunidad mapuche en Lonquimay (criterio 1).

Identificación	<ul style="list-style-type: none"><li>- ¿Podría presentarse e indicar a qué comunidad pertenece?</li><li>- ¿Posee un cargo en su comunidad?</li></ul>
Identificación de cambios ambientales	<ul style="list-style-type: none"><li>- ¿Percibe cambios ambientales con relación a las últimas tres décadas?</li><li>- ¿Considera que el clima ha cambiado durante los últimos años?</li><li>- ¿Cómo se evidencian estos cambios?</li><li>- ¿Qué efectos cree que han tenido estos cambios en el entorno?</li></ul>
Identificación de vulnerabilidad climática	<ul style="list-style-type: none"><li>- ¿Cómo describiría el entorno donde vive? (por ejemplo: seguro, inestable, precario, peligroso).</li><li>- ¿De qué manera repercuten los cambios ambientales sobre las actividades productivas?</li><li>- ¿Considera que usted y su comunidad cuentan con las herramientas necesarias para hacer frente a estos cambios?</li><li>- ¿Qué medidas están tomando para enfrentar estos cambios?</li></ul>
Construcción cultural del riesgo climático	<ul style="list-style-type: none"><li>- ¿Cómo evalúan la repercusión de estos cambios en su comunidad?</li><li>- ¿Qué cambios generan mayores impactos?</li></ul>
Construcción social del riesgo climático	<ul style="list-style-type: none"><li>- ¿Considera que su comunidad se ve más o menos afectada que otros sectores de la sociedad? ¿Por qué?</li><li>- ¿Qué situaciones hacen que sea más o menos afectada ante los cambios ambientales?</li></ul>
Opinión sobre política climática implementada en su comuna	<ul style="list-style-type: none"><li>- ¿Conoce la política/programa [ENCCRV, EcoAdapt, GEF, Huertos Pehuenche]?</li><li>- ¿Participó del proceso de evaluación de este proyecto?</li><li>- ¿Considera que los conocimientos ancestrales han sido lo suficientemente considerados?</li><li>- ¿Considera que sus opiniones han sido consideradas?</li><li>- ¿Qué expectativas tiene respecto a este proyecto?</li></ul>
Conocimientos en el marco del ENCCRV	<ul style="list-style-type: none"><li>- ¿Ha escuchado hablar de la ENCCRV?</li><li>- ¿Participó de los procesos nacionales de la ENCCRV?</li><li>- ¿Qué expectativas tiene respecto a esta estrategia?</li></ul>

## 2. Pauta entrevista funcionario municipal nivel 1 (criterio 2) y estatal nivel 2 y 3

Identificación	- ¿Podría presentarse e indicar su cargo?
Rol	- ¿Cuál es su rol, qué labores tiene a cargo? - ¿Cómo define el principal objetivo del programa/política en el cual está involucrado?
Conocimientos política pública	- ¿Quiénes han sido los principales responsables del diseño de este/a programa/política? - ¿Qué actores y conocimientos dialogan en este proceso?
Influencia internacional	- ¿Qué mecanismos internacionales influyeron el diseño de este programa/política?
Implementación	- ¿Cuántos proyectos contempla este programa/política y cuántos se encuentran actualmente en implementación? - ¿Cuáles son los mecanismos para implementarse y cuáles son los plazos? - ¿Qué expectativas tiene sobre su implementación?
Participación indígena	- ¿Qué rol han jugado las comunidades indígenas en el diseño e implementación de este programa/política? - ¿Considera que existan conocimientos indígenas que enriquecen la implementación? ¿Cuáles?
Objetivos del Estado ante el cambio climático	- ¿Cuáles cree que son los principales objetivos del Estado ante el cambio climático?
Comprensión de vulnerabilidad climática	- ¿Cree que Chile es vulnerable ante el cambio climático? ¿por qué? - [Exclusivo funcionarios Lonquimay] ¿Cree que Lonquimay es vulnerable ante el cambio climático? ¿por qué? - ¿Qué comprende su institución/usted por vulnerabilidad ante el cambio climático? - ¿Quiénes son más vulnerables al cambio climático en Chile? - ¿Por qué algunos son más vulnerables que otros?



### 3. Pauta entrevista actores involucrados en política indígena y climática

Identificación actor	- ¿Podría presentarse e indicar su cargo?
Participación en política climática	- ¿Cómo evalúa su participación en el programa/política (ENCCRV, MAPS, Caucus chileno, Taller REDD+) - ¿Por qué fue le interesó o fue convocado a participar en esta instancia? - ¿Qué expectativas tiene respecto a esta instancia?
Conocimientos involucrados en política	- ¿Qué tipo de conocimientos dialogan en esta instancia? - ¿Considera que los conocimientos indígenas fueron/son tomados en consideración? - ¿Quiénes toman las decisiones importantes?
Identificación de los cambios ambientales en la IX Región	- ¿Percibe cambios ambientales con relación a las últimas tres décadas? - ¿Qué efectos han tenido estos cambios en el entorno?
Identificación de vulnerabilidad climática	- ¿Cree que Chile es vulnerable ante el cambio climático? ¿Por qué? - ¿Cree que La Araucanía es vulnerable ante el cambio climático? ¿Por qué? - ¿Qué comprende por vulnerabilidad ante el cambio climático? - ¿Quiénes son más vulnerables al cambio climático en Chile? ¿Por qué hay diferencias? - ¿De qué manera repercuten los cambios ambientales sobre las comunidades mapuche? - ¿Considera que las comunidades mapuche cuentan con las herramientas necesarias para hacer frente a estos cambios?
Opinión sobre gobernanza climática. Objetivos del Estado ante el cambio climático	- ¿Ha participado en otro programa/política que considere la variable cambio climático? - ¿Cómo evalúa los estándares de participación en el marco de los procesos de cambio climático? - ¿Cuáles cree que son los principales objetivos del Estado ante el cambio climático?
Evaluación política indígena	- ¿Cuáles son los alcances y limitantes de la política indígena a nivel nacional? - ¿Cuáles son sus principales objetivos? - ¿Considera que la participación y conocimientos indígenas son lo suficientemente considerados?

#### 4. Pauta entrevista académicos

---

Identificación	- ¿Podría presentarse e indicar su cargo?
Opinión política indígena y/o climática	- ¿Cuáles cree que son los lineamientos que estructuran la política indígena y/o climática? - ¿Qué alcances y limitantes percibe?
Participación indígena	- ¿Cómo evalúa la participación en el marco de la política indígena y/o climática? - ¿Considera que los conocimientos indígenas son lo suficientemente considerados?
Comprensión de vulnerabilidad climática	- ¿Cree que Chile es vulnerable ante el cambio climático? ¿Por qué? - ¿Quiénes son más vulnerables al cambio climático en Chile? ¿Por qué hay diferencias?
Opinión gobernanza climática. Objetivos Estado ante cambio climático	- ¿Cómo evalúa los estándares de participación en el marco de los procesos de cambio climático? - ¿Cuáles cree que son los principales objetivos del Estado ante el cambio climático?

---

## Anexo 2. Lista de entrevistados

### Nivel 1. Entrevistados Lonquimay

Criterio 1. Miembros de comunidad indígena-mapuche en la cual se haya implementado algún programa o política que contemple la variable de cambio climático.

ID	Edad	Género	Sector	Cargo	Política/programa	Fecha	Duración
CI-1	40+	M	Bernardo Ñanco	Presidente junta de vecinos. Secretario comunidad Mallín de Treile	EcoAdapt	21.12.17	00:47:38
CI-2	60+	M	Bernardo Ñanco	-	EcoAdapt	20.12.17	00:48:18
CI-3	40+	M	Bernardo Ñanco	Werken Trawun Lonko. Presidente junta vecinos Mallín del Treile	EcoAdapt / GEF	13.12.17	01:03:13
CI-4	40+	F	Bernardo Ñanco	Presidenta comunidad Mapuchoike	EcoAdapt	04.01.18	00:57:50
CI-5	40+	F	Bernardo Ñanco	Dirigenta territorio sur	EcoAdapt	28.12.18	51:08
CI-6	60+	F	Bernardo Ñanco	Dirigenta comunidad Mallín del Treile	EcoAdapt	28.12.18	51:08
CI-7	60+	M	Bernardo Ñanco	-	EcoAdapt	28.12.18	51:08
CI-8	30+	M	Pedregoso	Dirigente comunidad. Encargado proyecto Huertos Pehuenche	Huertos Pehuenche	26.12.17	01:18:55
CI-9	70+	F	Quinquen	-	ENCCRV	09.01.18	01:25:44
CI-10	30+	M	Quinquen	Presidente	ENCCRV	27.12.17	00:55:10
CI-11	40+	M	Quinquen	Dirigente. Expresidente	ENCCRV	05.12.17	01:01:20
CI-12	50+	M	Quinquen	Vicepresidente	ENCCRV	06.01.18	01:41:26

Criterio 2. Funcionario municipal a cargo de la implementación de la política indígena.

ID	Edad	Género	Sector	Cargo	criterio 1	Política/programa	Fecha	Duración
FM-1	40+	F	Bernardo Ñanco	Facilitadora Intercultural UDEL	sí	EcoAdapt	05.12.17	00:53:22
FM-2	40+	M	Bernardo Ñanco	Encargado oficina CONADI	sí	EcoAdapt	28.11.17	00:50:31
FM-3	40+	M	Pedregoso	Dirigente. Concejal municipal	sí	Huertos Pehuenche. EcoAdapt	13.12.17	00:47:55
FM-4	30+	M	Pedregoso	Técnico PDTI. Pedregoso	sí	Huertos Pehuenche. EcoAdapt	09.01.18	00:33:30
FM-5	30+	M	Pedregoso	Encargado Oficina Mapuche	sí	Huertos Pehuenche. EcoAdapt	29.12.17	01:12:11
FM-6	30+	M	Pedregoso	Técnico PDTI Pedregoso Huertos Pehuenche	sí	Huertos Pehuenche	03.01.18	00:46:04
FM-7	40+	M	Lonquimay	Jefe UDEL y Unidad Medio Ambiente	no	-	01.12.17	00:55:35
FM-8	30+	M	Quinquen	Encargado registro social	sí	ENCCRIV	07.12.17	00:55:05
FM-9	40+	M	Quinquen	Técnico PDTI. Territorio Sur	sí	ENCCRIV	01.12.17	00:41:28

Otro

ID	Edad	Género	Sector	Cargo	Política/ programa	Fecha	Duración	Mapuche
SC-1	40+	F	Quinquén	Sostenedora colegio	ENCCRIV	04.12.18	00:25:00	no

## Entrevistados Nivel 2-nacional y 3-internacional

### 1. Actor involucrado en políticas indígena y climática

ID	Edad	Género	Política climática	Región	Institución / comunidad	Cargo	Fecha	Duración	Mapuche
PP-1	50+	M	MAPS	IX	Longko Kilapang	Vicepresidente	11.01.18	00:54:48	sí
PP-2	50+	F	REDD+	IX	Comunidad Francisco Cumiquir, Curarrehue	Dirigenta	28.02.18	01:26:55	sí
PP-3	40+	F	ENCCRV-REDD+	IX	Comunidad Manuel Huenchulaf, Padre Las Casas	Presidenta	10.01.18	01;16:23	sí
PP-4	60+	M	MAPS	IX	DAS Temuco/Forest Stewardship Council	Director/Presidente	15.12.17	00:45:02	no
PP-5	40+	M	Comité COP25 Caucus chileno	IX	Longko Kilapang	Presidente	10.03.20	00:27:40	sí
PP-6	50+	M	Caucus chileno	IX	Consejo de todas las tierras	Dirigente	20.03.20	00:44:43	sí
PP-7	40+	F	Caucus chileno	VII	Parlamento indígena regional	Dirigenta	24.01.20	01:04:35	sí

## 2. Funcionario estatal o consultor involucrado en política climática

ID	Edad	Género	Institución	Oficina	Región	Cargo	Fecha	Duración	Mapuche
FE-1	30+	F	CONAF	UCCSA	RM	Encargada salvaguardas ambientales	30.10.18	01:08:54	no
FE-2	40+	M	CONAF	UCCSA	RM	Jefe (hasta 2018)	14.11.18	01:22:59	no
FE-3	40+	M	CONAF	Unidad estudio y control de gestión	IX	Jefe	11.01.18	01:07:13	no
FE-4	40+	M	CONAF	UAIS	IX	Encargado nacional	18.12.17	01:42:36	no
FE-5	30+	M	CONAF	UAIS	IX	Encargado IX región	14.12.17	01:09:01	no
FE-6	30+	M	CONAF	UCCSA	IX	Coordinador Encargado ENCCRV IX región	14.12.17	01:09:01	no
FE-7	30+	F	CONAF	UCCSA	RM	Encargada FCPF	22.11.17	01:05:56	no
FE-8	60+	M	CONAF	UCCSA	RM	Jefe (desde 2018)	30.10.18	00:35:13	no
FE-9	30+	F	CONAF	Consultor	RM	Consultora proceso participativo	31.01.18	01:21:31	no
FE-10	40+	F	MMA	Oficina de cambio climático	RM	Jefa	19.12.18	00:30:46	no
FE-11	30+	F	MMA	MMA/PNUD/GEF	RM	Técnico Productivo Proyecto GEF	26.01.18	00:59:19	no
FE-12	40+	M	MMA	Consultor	RM	Encargado caucus chileno	31.01.20	00:39:52	no
FE-13	40+	M	MINREL	Departamento Cambio Climático y Desarrollo Sostenible	RM	Jefe	26.01.18	00:50:27	no

### 3. Académico

ID	Edad	Género	Institución	Cargo	Especialización	Fecha	Duración	mapuche
A-1	40+	F	CIIR/Línea políticas públicas	Subdirectora/Investigadora principal	Política indígena	17.10.20	00:55:00	no
A-2	30+	M	Universidad de Lille	Académico	Conservación	25.01.18	01:28:44	no
A-3	30+	F	Universidad de Ryerson	Académica	Política indígena	12.08.19	00:52:26	no
A-4	40+	F	CR2. Comité COP25	Directora, investigadora principal. Presidenta	Cambio climático	28.12.18	00:37:20	no
A-5	40+	F	CR2	Investigadora principal	Cambio climático	14.01.19	00:29:49	no
A-6	30+	F	Red de Mujeres Mapuche Universidad de Chile	Presidenta Académica	Derecho indígena	09.06.19	00:48:00	sí