

LA IX REGIÓN DE LA ARAUCANIA: CAMBIANDO EL RUMBO FRENTE A LA GLOBALIZACION

Sanford Malman y Jaime Gomá

En la Región de la Araucanía, la marcha de la globalización es lenta al salir y rápida al entrar. Debido a la inquietud generada por un sector productivo exportador todavía incipiente y poco diversificado y, al mismo tiempo, una invasión masiva de importaciones, no es sorprendente que la región generalmente vea los tratados de libre comercio (TLC) más como una amenaza que como una oportunidad.

En su relación con el mundo, la región presenta una paradoja en su realidad actual. Aunque pocos productos de la región ingresan en los mercados internacionales, su patrimonio natural y cultural es conocido y valorizado mundialmente. Es precisamente la combinación de sentimientos de este tipo en favor de la preservación de la biodiversidad e identidad indígena, con la preocupación de que la extrema pobreza persistente pueda ser el talón de Aquiles de la «exportabilidad» del modelo neoliberal chileno, lo que explica los significativos flujos de cooperación internacional dirigidos a la región.

En este contexto, la realización del 5° Encuentro en la IX Región resalta el enfoque multidimensional que el evento pretende dar al tema Inserción Global y Medio Ambiente, porque enfatiza, entre otras cosas, la valorización de la identidad propia, en un mundo que cada día se ve más homogeneizado por procesos de globalización. Además, la elección de Temuco como ciudad sede deja de manifiesto que algunos de los impactos ambientales urbanos producidos por patrones de consumo «importados», no son sólo característicos de las ciudades capitales.

El tema ambiental es un elemento clave en las transformaciones de las estrategias del desarrollo regional frente a los procesos de globalización, si bien todavía es poco reconocido como tal en la zona. Los sectores productivos de la región más dinámicos y más insertos en comercio internacional, son aquellos donde son mayores las presiones por calidad ambiental ejercidas por las fuerzas del mercado. Entre ellos, el turismo es el sector donde existe una mayor correspondencia entre los intereses privados y los públicos en preservación del medio ambiente. En los sectores vulnerables a las importaciones, son vitales para la reconversión, las inversiones en recuperación de la productividad de los suelos, y en capacitación para evitar el uso consuntivo de los recursos naturales.

La identidad regional en la imagen-país

El patrimonio e identidad de la IX Región de La Araucanía forman parte importante de la imagen del país proyectada en el extranjero. La región está marcada desde su tardía incorporación al país, por la existencia de una identidad propia, configurada por particularidades biogeográficas, económicas y composición étnico-cultural del pueblo mapuche, chilenos y emigrantes europeos. Históricamente, en el ámbito nacional e internacional, se le conoce por su presencia de población mapuche, por el poder exportador de trigo en el pasado, por su gran belleza y diversidad natural, y por la vulnerabilidad a las fuerzas de la naturaleza.

La cultura mapuche en la identidad regional

El pueblo mapuche está muy presente en la vida de la región, más allá de la encrucijada histórica que vive, como actor protagónico de la vida cultural y social, que no puede perderse de vista al pensar el futuro de la región, particularmente en el desarrollo e identidad regional. Los mapuches representan una tradición cultural, cuya preservación requiere el fortalecer y potenciar el desarrollo rural. La visión cosmogónica de la cultura y religión mapuche se tradujo en una relación amigable con el entorno y los recursos naturales, rasgos que son rescatados en sistemas de producción sustentables y adecuados a la recuperación de los recursos naturales deteriorados.

Históricamente, la población mapuche se ha concentrado en el territorio que ocupa la actual Región de la Araucanía. Hoy en día, después de décadas de fuertes procesos de migración, principalmente hacia la capital del país, los mapuches de la

IX Región representan sólo un 15.5 por ciento de la población mapuche del país. Sin embargo, según el Censo Nacional de 1992, los mapuches representan un 26 por ciento de la población regional total, y en las comunas de Nueva Imperial, Galvarino y Saavedra, la comunidad mapuche constituye más del 50 por ciento de la población local.

La situación de marginalidad y malas condiciones de vida que afectan a la población mapuche, constituida aproximadamente por 205.000 personas en la región, ha sido provocada, entre otros factores, por el proceso reduccional al que fueron sometidos.¹ El crecimiento vegetativo de dicha población los ha llevado a transformarse en propietarios minifundarios, imposibilitados de ampliar la superficie de sus predios, carentes durante muchos años de apoyo estatal y de acceso al crédito. Por todo ello, sus explotaciones presentan serias deficiencias técnicas y económicas.

La posibilidad de acceder al desarrollo preservando su patrimonio cultural es un desafío que involucra al conjunto del país en lo que se refiere a su riqueza cultural, siendo en esta región, más que en otras, donde se debe consolidar un espacio intercultural que permita una convivencia creadora entre el pueblo mapuche y el resto de la sociedad regional. La existencia de un pueblo indígena que valoriza los atributos distintivos de sus antepasados y reivindica con fuerza su afinidad como comunidad tiene resonancia a nivel mundial.

La biogeografía en la identidad regional

En la región, existen tres cuencas hidrográficas: la primera y más importante de ellas es la del Imperial, que abarca un 33 por ciento de la superficie regional, e involucra una población de 515.000 habitantes. Uno de los afluentes del río Imperial, el río Cautín, atraviesa algunas de las principales ciudades de la IX Región, entre ellas Lautaro, Temuco y Nueva Imperial; en esta última, se une como afluente al Imperial.² La segunda es la cuenca del río Toltén, que involucra a una población de 170.000 habitantes, en 11 comunas de la Región. Finalmente, la cuenca del Alto Bío-Bío es la menos poblada, con suelos de origen volcánico, muy deforestados y permanecen cubiertos de nieve prácticamente la mitad del año.

El bosque nativo, presente en las zonas precordilleranas de la región, está compuesto principalmente de araucaria, lenga, coigüe, raulí, roble, tepa, y cubre aproximadamente 600.000 hectáreas, la mayor parte ubicada entre las Áreas Silvestres Protegidas. La región cuenta con la primera reserva forestal no gubernamental en

Chile. El Santuario «Cañi» fue creado en 1990 como un proyecto piloto, con la expectativa de ser un modelo para futuras iniciativas privadas con el fin de aumentar la conciencia sobre el valor de los ecosistemas del bosque prístino³ (Walker y Chacón, 1995).

Los riesgos volcánicos y los programas de emergencia y prevención en la región forman parte, no sólo de la identidad regional, sino también de la imagen país. Por eso, cuando ocurren eventos como la activación del Volcán Llaima y otros, se convierten en noticia de primera página tanto a nivel nacional como internacional. Cabe hacer notar que de los tres volcanes más activos de Sudamérica, dos se encuentran en Región de La Araucanía, el primero es el Llaima y el segundo el Villarica.

El entorno construido: el lado oculto de una orgullosa identidad regional

El sistema de ciudades de La Araucanía tiene su centro regional en Temuco que, en sólo cien años desde su fundación, se ha transformado en la cuarta aglomeración urbana del país. Hoy en día, la tasa de crecimiento de la ciudad de Temuco supera el 3 por ciento, y la población de la comuna alcanza a los 243 mil habitantes aproximadamente, correspondiente al 31 por ciento de la población regional. El creciente interés por vivir en Temuco ha obligado a su desarrollo en una escala intercomunal, que está definiendo la demanda habitacional de localidades y ciudades vecinas, creándose una estructura de centros urbanos que gravitan sobre la capital regional, pero que no significan necesariamente la extensión excesiva del radio urbano de Temuco.⁴

Los problemas de Temuco que parecen ser menores desde la percepción foránea, son en realidad un problema de tiempo. Ciudad de tamaño medio razonable para el desarrollo de una buena calidad de vida urbana, Temuco ofrece un profundo desencuentro entre los diferentes actores urbanos, paradójicamente como si fuera un «Santiago chico».

Los sectores productivos insertos en los mercados mundiales

La región está en un proceso de transformación de su economía, que hasta hace unos años se centraba fundamentalmente en la agricultura tradicional. Ahora, los sectores productivos más dinámicos se orientan esencialmente hacia la forestación y una incipiente agroindustria. El desarrollo del turismo ofrece a la zona un nuevo

impulso. Nuevas formas de turismo (ecoturismo, agroturismo y etnoturismo) basadas fuertemente en flujos desde Argentina, favorecen los rincones de La Araucanía más alejados y abandonados.

De acuerdo con PROCHILE, hasta el año 1994 sólo 36 empresas de la IX Región exportaban sus productos.⁵ El total de exportaciones regionales, para ese año, alcanzó los US \$174,7 millones, los que representaron un 1.5 por ciento del total del país. En contraste, la región genera aproximadamente un 2.3 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) nacional, y la fuerza de trabajo, con alrededor de 244 mil personas, correspondía al 4.7 por ciento del total nacional en noviembre de 1994. Sólo cinco empresas concentraron el 95.5 por ciento de las exportaciones regionales y sólo nueve mostraron ventas por dicho concepto sobre el millón de dólares. Un desglose por rubros revela que la industria de la celulosa contribuyó con el 90.3 por ciento del total; muebles y partes de muebles, 4.5 por ciento; madera aserrada o elaborada, 2.8 por ciento; y frutas frescas, congeladas o secas, 1 por ciento.

La agricultura y agroindustria regional orientadas a la exportación

La hortofruticultura chilena se ha desarrollado significativamente en los últimos veinte años, convirtiendo al país en el primer exportador de fruta del Hemisferio Sur. La fruticultura de exportación es el sector más importante y dinámico de la agricultura chilena, constituyendo más del 13 por ciento de las exportaciones totales del país. La producción de este subsector en la IX Región puede dividirse en tres grandes grupos: especies mayores (manzanas, ciruelas y cerezas); especies menores (frambuesas, moras, espárragos y callampas); y cultivos (maíz dulce, pimiento, ajos, cebollas). La empresa Tecnofrio-Cautín tuvo exportaciones por US \$ 1.4 millones, lo que equivale al 0.8 por ciento del total regional. Su línea de producción principal es *berries* congeladas y sus exportaciones durante 1994 fueron del orden del 4.2 por ciento de las exportaciones chilenas totales de frambuesas, moras y grosellas congeladas. Recientemente, IANSA instaló una planta de jugo en la localidad de Quepe, la cual por el momento se encuentra elaborando concentrado de jugo de manzana y frambuesa y desarrollando estudios para diversificar su producción a otras especies hortofrutícolas.

La región exhibe buenas condiciones fitozoosanitarias, producto del control de enfermedades y plagas, como brucelosis, peste porcina, polilla del brote, y otras. Esto, unido a la posibilidad de incorporar el riego a lo menos a 135.000 ha, favorece un desarrollo agropecuario libre de contaminación y de alta productividad; sin

embargo, esa posibilidad depende de la construcción del canal de regadío Victoria-Traiguén-Lautaro, que se encuentra en estudio por los eventuales problemas ambientales asociados. Ambos elementos constituyen la base para implementar un sello de calidad y certificación de los actuales y potenciales productos de exportación, incrementando su competitividad en mercados altamente exigentes: semilla forrajera, leguminosas y *berries*, carne, y otros.

La agroindustria parecería tener una posición sólida y con importantes expectativas a corto y mediano plazo, tanto en relación con la demanda regional interna como con las exportaciones. Destaca en ese sentido la molienda regional de trigo, que creció 14 por ciento entre 1988 y 1991, asociada fuertemente a la expansión de la demanda interna regional. En términos de oportunidades que abre un TLC con los Estados Unidos, sin duda es la agroindustria la más favorecida.⁶

El auge forestal

La actividad forestal se localiza preferentemente en la provincia de Malleco, con cerca de 66 por ciento de la superficie plantada. La IX Región, en su conjunto, posee el 18.1 por ciento de las plantaciones industriales nacionales de pino radiata y el 9.1 por ciento de las plantaciones industriales de eucalipto. Los factores que han privilegiado esta localización del desarrollo forestal en desmedro del agropecuario guardan relación con la existencia de importantes extensiones de terrenos erosionados en la Cordillera de la Costa, que se pudieron comprar a bajo precio y explotar con relativa facilidad, debido a la óptima infraestructura caminera y a la cercanía de los puertos de la VIII Región. Sin embargo, el auge de las plantaciones de eucaliptos, debido a su mayor rentabilidad relativa, ha posibilitado adquirir incluso terrenos de importante potencial agropecuario, extendiéndose el desarrollo forestal hacia Cautín.⁷

Según algunos estudios (Peralta et al., 1992), existe una percepción generalizada en Malleco de que el auge forestal es una «amenaza» en términos sociales y ambientales. Algunos de los rasgos del «problema» incluyen: la caída de la demanda laboral, cuando los suelos agrícolas se convierten en plantaciones de bosque artificial, incrementan, en forma masiva, las migraciones de familias campesinas a los centros urbanos; el uso generalizado de roces de fuego para «limpiar» los campos adquiridos antes de reforestarlos produce humo y gases nocivos al medio ambiente y a la atmósfera, destruye la biología del suelo y aumenta la erosión; la maquinaria pesada usada en la explotación del bosque comercial causa una compactación significativa del suelo que, entre otras cosas,

aumenta el escurrimiento de aguas; por ser bosques de muy rápido crecimiento, ocupan mucha agua en una zona donde los campesinos dependen mayormente del agua superficial para abastecer sus necesidades; y para la región que posee la peor red vial secundaria del país, los camiones de cargas forestales contribuyen al deterioro de los caminos rurales.

Industria del mueble y derivados. El creciente desarrollo de la industria del mueble y derivados de la madera a partir de una tradición regional, constituye un potencial de desarrollo, que beneficia principalmente al sector de la pequeña y mediana empresa. En el mediano plazo, se proyecta un importante impacto en este sector, básicamente a través de la inversión extranjera tanto en la creación de plantas industriales como en la participación en asociaciones que aprovechen el potencial y alto grado de competitividad externa de esta industria, con alto valor agregado. El total de exportaciones de ese subsector constituyó un 4.5 por ciento de las exportaciones de la IX Región, siendo la mayor empresa de este tipo, Colchones Rosen, con el 1.1 por ciento de las exportaciones totales de la IX Región.

Industria de la celulosa. En cuanto al sector industrial, las exportaciones de celulosa encabezan, tanto en volumen como en divisas, el ranking de exportaciones regionales. Las exportaciones de la nueva planta Celulosa del Pacífico (CELPAC), propiedad del grupo económico Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones (CMPC) y la empresa norteamericana Simpson Paper Company, empezaron en 1992.⁸ Las exportaciones del CELPAC representó el 90.5 por ciento de las exportaciones regionales durante 1994. Su producción de celulosa blanqueada y semiblanqueada por US \$ 152 millones constituyó el 31.5 por ciento del total de ese rubro. La planta también obtuvo una producción limitada de celulosa cruda por valor de US \$ 5.6 millones.

La industria de celulosa es una de las más grandes de Chile y más modernas de Sudamérica, produciendo un grado significativo de contaminación al aire, al agua y al suelo que afecta a los habitantes del área. Sin embargo, debido a la insuficiencia de información científica al respecto, resulta difícilmente dimensionable.

Sector turismo

La IX Región está en buenas condiciones de aprovechar la creciente demanda internacional por alternativos estilos de turismo orientados hacia destinos alejados, donde los paisajes estén dominados por lo silvestre y lo natural. Turismo en ambientes naturales representa una oportunidad para que una proporción impor-

tante de los recursos naturales de la región permanezcan en condiciones de preservación pero al mismo tiempo productivos para la economía.

La realización del turismo en forma compatible con el medio ambiente puede hacer un aporte significativo al desarrollo local. Se traduciría en diversos beneficios para los municipios y sus habitantes, partiendo por el flujo de ingresos que la actividad genera.

Las Áreas Silvestres Protegidas y los recursos naturales presentes en ellas, constituyen una reserva de flora y fauna única en el mundo, susceptibles de explotación turística. Ello debe lograrse por medio de actividades de difusión y extensión a los visitantes de estas áreas, para la protección del medio ambiente, dentro de un contexto ecológico, involucrando, además, a las poblaciones aledañas en el resguardo de la integralidad de los recursos naturales.

La variedad y calidad de los recursos turísticos regionales especialmente de carácter natural (termales, lacustres, fluviales, andinos, costeros y otros), ofrecen amplias posibilidades para materializar proyectos innovadores a partir de la generación de circuitos interregionales, considerando las posibilidades de integración con Argentina. Otra forma de turismo alternativo, con alto potencial, basado en la atracción de turistas internacionales, es el etnoturismo.⁹

La contaminación hídrica en ríos de la IX Región ha generado una preocupación permanente en las autoridades y empresarios locales por las consecuencias negativas que esta situación presenta para el turismo, actividad cada vez más importante en la IX Región.

Sectores vulnerables a las importaciones que requieren reconversión

Sector agropecuario

El crecimiento de la producción agropecuaria típica de la región se basa en la expansión del mercado interno, y en un escaso valor agregado al producto. El modelo de desarrollo asociado a esta especialización está en franco agotamiento, por la incapacidad de asociarse a mercados estables y dinámicos, lo que se traduce en una inercia regional para entrar en la segunda fase del desarrollo de la economía nacional, orientada a una economía exportadora que sea competitiva y que cumpla con los niveles internacionales de calidad.

Problemas ambientales en el sector agropecuario. Gran parte de la superficie regional se ve afectada por algún grado de erosión. Para detener el avance, se requiere considerar un escenario de medidas que generen un desarrollo sustentable de la producción silvoagropecuaria, que sustituyan las prácticas agrícolas y forestales erosivas y de sobreexplotación.

Este problema repercute en la productividad del recurso tierra y se manifiesta en erosiones de manto y cárcavas. Ellas se deben al desequilibrio del régimen hidrológico, ocasionado por deforestación de especies nativas principalmente en cabeceras de cuencas y en las cercanías de las fuentes de agua; a uso de suelos no arables en cultivos anuales o sobrepastoreo en los suelos de aptitud preferentemente forestal; a deficientes técnicas de laboreo del suelo y de riego.

La contaminación de las aguas tiene origen principalmente en la actividad urbana, productora de desechos de origen habitacional e industrial, descargados en ríos y lagos sin previo tratamiento. Sin embargo, también la actividad agrícola empresarial y la forestal contribuyen con un alto uso de pesticidas, y con un intensivo consumo de fertilizantes sintéticos químicos, que en definitiva son vertidos en ríos y lagos.

En la agricultura, un gran sector de propietarios no usa tecnologías adecuadas, como rotación de cultivos, fertilización de los suelos u otros. Generalmente, se trata de tierras de secano con algún grado de pendiente y, en otros casos, de terrenos de aptitud preferentemente forestal usados con fines agrícolas. Todo ello repercute en una muy baja productividad de la mano de obra en esos terrenos y en un deterioro de los suelos.

Ganadería. En términos del valor bruto de la producción regional, la ganadería corresponde a un 55 por ciento del sector agropecuario. La producción ganadera está orientada básicamente a la producción de carne bovina, y muestra una tendencia creciente a la sustitución de la producción de carne por leche. En términos pecuarios, la IX Región dio cuenta de 19.2 por ciento del ganado bovino nacional; contó con el 7.8 por ciento de los ovinos y aportó con el 13.3 por ciento de los porcinos existentes en el país en 1991.

La importación proveniente de Argentina y Paraguay, pese a las medidas de protección sanitaria adoptadas, ha colocado un techo a la rentabilidad y expansión de este sector, lo que es especialmente cierto para carne y otros subproductos de la matanza. La Ley de Tipificación de Carnes viene a agregar un nuevo obstáculo

comercial a los pequeños productores campesinos, quienes no poseen un ganado de calidad ni recursos para su mejoramiento.

Agricultura tradicional. El sector agrícola se enmarcaría en la denominada «crisis de los cultivos tradicionales». La producción agrícola es básicamente trigo, avena y cebada, aún cuando en los últimos años estos tres cultivos tradicionales se han visto sustituidos por la producción de lupino y papa.

A la actual coyuntura del trigo, el principal cultivo regional,¹⁰ contribuyen diversos factores nacionales e internacionales, entre los que se cuenta: una caída acumulada de 20 por ciento en el precio del trigo en el último quinquenio, la caída sistemática del tipo de cambio real; la recuperación de la agricultura tradicional argentina; y el importante avance tecnológico y las políticas proteccionistas en los países industrializados, que permiten lanzar una creciente producción subsidiada a los mercados mundiales.

Otro cultivo anual de gran importancia como la remolacha acumularía una caída de 8 por ciento en su precio en el último quinquenio. Su papel de generador de importantes niveles de empleo en las zonas rurales habría motivado la imposición de las bandas de precios que hasta hoy lo protegen. La remolacha, al sustituir las importaciones de azúcar, presentaría un cuadro análogo al trigo respecto de las condiciones internas y externas de su coyuntura, con la salvedad de que se trata de un cultivo industrial cuyo único demandante es el monoposio nacional IANSA.

Declaraciones de representantes del Gobierno de Estados Unidos han dejado en claro que el fin de las bandas de precios es condición insoslayable en cualquier firma de acuerdo de libre comercio (TLC). Según estudios realizados, esto significará una menor protección y menor precio para trigo y remolacha (Muchnick et al., 1992). Esto, combinado con una alta expansión de las importaciones, significará mermas importantes en las superficies cultivadas y en el empleo, distribuidas no homogéneamente en el país. Para la IX Región, se ha estimado una caída en el empleo de 1.140 personas, equivalente a un 8 por ciento de la ocupación en los rubros importables.

*Agricultura campesina.*ⁿ Otra de las características sectoriales importantes de la región es la existencia de una agricultura campesina mapuche que vive en condiciones de pobreza, fuertemente arraigada a los cultivos tradicionales, asociada a técnicas inadecuadas de uso del suelo, desarrollada en minifundios, sin posesión de

títulos de dominio, con prácticas de monocultivo de trigo y fuerza de trabajo familiar. El minifundio se ha transformado en la base de una fuerte corriente migratoria, a través de una población que busca trabajos de temporada en plantaciones forestales u hortofrutícolas, y que ha derivado más tarde en cordones de pobreza urbana.

El aporte de la pequeña agricultura campesina al PIB regional ha sido históricamente poco significativo. Las brechas tecnológicas respecto al sector empresarial han implicado productividades inferiores hasta 70 por ciento para los cultivos de trigo y avena (GIA, 1993). Sin embargo, el segmento campesino produciría entre el 20 y 30 por ciento de todos los cultivos tradicionales consumidos por la región y, en términos pecuarios, daría cuenta del 33.5 por ciento de los bovinos, 60.6 por ciento de los ovinos y 63.2 por ciento de los porcinos (Echeñique y Rolando, 1989).

Se ha estimado que sólo un 15 por ciento del trigo producido en las comunidades indígenas se comercia en las ciudades de la región (Letelier, 1994). La totalidad de los ingresos monetarios generados por la agricultura no alcanzaría al 15 por ciento de los ingresos de las comunidades mapuches, en la generación de los cuales las leguminosas jugarían un papel tanto o más importante que el trigo, si pensamos en su extensión como cultivo comercial. En el caso de la remolacha, para la temporada 1992-1993 se estimaba que el margen neto de una hectárea de remolacha casi quintuplicaba a la del trigo. Esto permitiría concluir preliminarmente que existirían márgenes de rentabilidad para resistir el fin de la banda de precios en el caso de los productores mapuches, pues las alternativas rentables más próximas estarían limitadas por importantes carencias tecnológicas o crediticias, obligando al campesino a volver sobre los cultivos tradicionales con fines de autoconsumo.

Una preocupación ante la firma de un TLC con Estados Unidos es la existencia de importantes programas que fomentan el cultivo y procesamiento de trigo entre sus líneas de trabajo.¹² No resultará aventurado pensar que el fin de las bandas de precios en el trigo elimine completamente el margen de comercialización que pretendían lograr estas líneas de proyectos, obligando a cerrar tales iniciativas.

Bosque nativo

El bosque productivo se encuentra en un estado creciente de pérdida de calidad. Es explotado en un 30 por ciento para la producción de celulosa, y aproximadamente un 60 por ciento del bosque nativo es aserrado para leña. El astillado de bosque

nativo constituye una actividad de creciente importancia, alcanzando un 15 por ciento de la producción nacional de astillas en 1991 (INFOR, 1992b).

El potencial del bosque nativo está limitado por deficiencias en la gestión de los campesinos forestales, cuyo nivel de capitalización muy bajo les impide orientarse a la producción de maderas elaboradas, o bien encuentran dificultades en la comercialización de los productos. A ello se agregan problemas como sobremaduración de los bosques, baja calidad de los trozos producidos, una gran distancia a los centros de consumo, infraestructura caminera interior deficiente, desconocimiento de las demandas de los productos del bosque y problemas en la tenencia de la tierra.

La deforestación en algunas comunas cordilleranas y en otras de la región, destinando inadecuadamente los terrenos a cultivos, sumado a prácticas y técnicas inapropiadas al medio, provocan un progresivo avance de la erosión y un embancamiento de lagos y ríos.

Sector industrial

Existe un núcleo de industrias, vinculadas generalmente al sector externo a la industria alimentaria, cuyos mercados de destino trascienden al local, con capacidad gerencial, con incorporación de tecnología moderna, acceso a créditos y un buen manejo de herramientas de apoyo como programas de capacitación, leasing y otros. Sin embargo, la gran mayoría de las empresas presentan un cuadro totalmente opuesto: escasa capacidad de gestión, retraso tecnológico y obsolescencia de los equipos, nulo acceso al crédito y desconocimiento de los instrumentos de fomento productivo orientados a ellas.

Una de las debilidades del sector industrial regional es la escasa presencia de pequeñas y medianas empresas. En efecto, el sector industrial se encuentra polarizado entre un pequeño número de grandes industrias y una gran multiplicidad y variedad de pequeños microempresarios, de actividad informal y escaso nivel de capitalización.

La pequeña industria y el artesanado están representados por más de 2500 microempresarios, parte de los cuales pertenecen al sector informal. Un 20 por ciento de los microempresarios son agroindustriales. En Temuco, se encuentran localizados la mitad de estos empresarios, atendiendo al mercado local formado por un 31 por ciento de la población regional.

Propuestas para mejorar la integración de La Araucanía

Integración territorial para la integración global

El aislamiento es uno de los factores que impiden a muchas localidades y comunas poder avanzar hacia el desarrollo pleno de sus capacidades productivas, orientadas tanto al mercado nacional como internacional. La base para superar el aislamiento es consolidar la red vial comunal. Esto supone mejorar las redes de comunicación y transporte y aplicar programas para integrar y potenciar las economías subregionales, con especial énfasis en las áreas más apartadas o fronterizas.¹³

Se propone que los actores de gobierno generen instancias de discusión e información para la comunidad, sobre las prioridades y plazos de estos proyectos de inversión vial. La planificación y la toma de decisiones de inversión en grandes proyectos de infraestructura no pueden continuar realizándose sin la participación de los comunidades afectadas. Se propone por otro lado un cambio de prioridades, potenciando la consecución de obras viales secundarias en forma prioritaria frente a las obras viales de mayor envergadura. Por último, respecto a este tema se propone evaluar la factibilidad del restablecimiento de la red de ferrocarriles existente en el pasado en toda la región.

Gestión ambiental regional

La región presenta diversos problemas ambientales asociados principalmente a procesos de contaminación ambiental y deterioro de los recursos naturales, para lo cual es necesario desarrollar las capacidades locales y regionales con el fin de solucionar problemas concretos y realizar acciones tendientes a la prevención y conservación, en donde crecimiento económico, equidad social y protección ambiental sean objetivos inseparables. Las limitantes para la puesta en práctica eficiente de un nuevo modelo de gestión ambiental regional son: la falta de información científicamente fundada; deficiente capacitación de personal de los servicios públicos y privados en la temática ambiental; inadecuadas vías de participación ciudadana en la toma de decisiones; y deficiencias en la coordinación de los distintos organismos del Estado con competencias ambientales y sus correspondientes programas y acciones. Para la Región de la Araucanía, la necesidad de mayor capacidad competitiva por parte del sector productivo regional inserto globalmente debiera crear una presión sobre los organismos del Estado para superar estas limitantes. Sin embargo, en esta región esta condición no es suficiente y requiere de otras fuentes de presión y/o acciones. En este sentido las tendencias

de globalización de intensificar los desequilibrios territoriales intrarregionales en la Araucanía requieren de un proceso de participación ciudadana más efectivo lo que se traduce en una necesidad de masificar el uso de los «cabildos» como una herramienta efectiva en pos de esta participación.

Aprovechamiento de una capacidad descentralizada para difusión de información ambiental. Una ventaja comparativa que resultó de la discusión en términos de entregar información global a toda la comunidad incluyendo a los más alejados de la capital regional, es la existencia de proyectos liderados por la Universidad de La Frontera en áreas como la Educación, Salud y Hortofrutícola, donde la dimensión ambiental es un elemento clave. Se propone intensificar el uso de estas experiencias exitosas en la generación de un modelo efectivo de Gestión Ambiental Local.

Orientaciones para un turismo sustentable

Para desarrollar un turismo sustentable, se requiere implementar una infraestructura apropiada, la cual incluye planes de manejo y administradores que hagan respetar la capacidad de carga que una determinada área puede soportar, es decir, el nivel de visitantes que ésta puede acomodar sin provocar impactos negativos sobre el entorno. Los administradores de las zonas naturales deben contar con el apoyo de las autoridades de gobierno nacional, regionales y municipales. Estas últimas deben velar para que los ingresos generados por el turismo natural vuelvan a los parques y reservas naturales, invirtiéndose en su mantención.

También conviene promover la participación de los vecinos de las zonas de explotación ecoturística y, por otro lado, velar para que se distribuyan los ingresos hacia estas personas. El apoyo activo de esta población es un factor fundamental para la sustentabilidad de este tipo de actividades.

Direcciones estratégicas de desarrollo productivo

Estas constituyen orientaciones generales para aprovechar y potenciar en forma más eficiente y sustentable los recursos y potencialidades; y controlar y superar las restricciones presentes en el desarrollo de la región, en el marco de su inserción en un contexto nacional e internacional. Las orientaciones estratégicas se derivan de las conclusiones surgidas del diagnóstico, de las características establecidas en el actual modelo y estrategia de desarrollo del país y de las características de los principales problemas coyunturales que afectan hoy en día a la región.

Es necesario fomentar y mejorar el dinamismo y la productividad de las actividades económicas de la región, a fin de mejorar el grado de competitividad de este sector en relación con sus similares en el resto de las regiones del país.

Esta orientación implica enfrentar un gran desafío destinado a cambiar el estilo de producción agropecuaria regional. Supone disminuir la dependencia de cultivos extensivos, y basarse en una explotación intensiva, de mayor rendimiento y calidad de cultivos vitales para la región, como el trigo. Por otra parte, la orientación exige una mayor productividad de los cultivos que es necesario y factible seguir produciendo, pero apoyados en políticas de precio, de mercado y de comercialización que permitan aumentar su rentabilidad.

El estímulo a la modernización, la eficiencia técnica, el cambio de estilo de gestión y la diversificación agrícola a sectores más rentables, implica un proceso de largo alcance, durante el cual la región debe minimizar los riesgos de un estancamiento y de un empobrecimiento de la actividad agrícola.

Una segunda línea estratégica consiste en atraer actividades o ramas modernas y dinámicas para su localización en la IX Región. En efecto, si en el pasado la región basó su economía en una especialización en actividades de lento crecimiento a nivel nacional e internacional, a lo que se agregan sus dificultades de competitividad en el actual contexto interno y externo, resulta prioritario complementar el estilo tradicional de producción con nuevos productos o procesos productivos, que fortalezcan el crecimiento del valor de la producción regional a mediano y largo plazo. Un ejemplo de ello lo constituye el progreso alcanzado por la industria del mueble, especialmente cuando ésta se asocia a la exportación de productos de alta calidad.

A mediano plazo, entonces, la reconversión productiva requiere aumentar, a la brevedad y de manera prioritaria, la productividad de las actividades agrícolas, sin perjuicio de la necesidad y oportunidad de poner un acento adicional en las actividades ganaderas. Las orientaciones mencionadas deben desarrollarse en el marco de una revalorización del conjunto de la agricultura regional.

Una tercera orientación se refiere al desarrollo armónico y equilibrado de las actividades agrícolas, pecuarias y forestales, pasando de una cultura productiva extractiva, deforestadora, degradadora del suelo y erosiva, a un proceso productivo sustentable, con inversión en el mejoramiento de la tierra, de los bosques y en el manejo de los recursos hídricos. La difícil posición de las comunidades

indígenas como agente de deterioro de los suelos y bosque nativo regional podría verse transformada en una potencialidad de desarrollo sustentable si los recursos adecuados se invierten en esta dirección.

Elementos para una estrategia de gestión ambiental en zonas campesinas

En los territorios campesinos de la zona norte de la región, la pobreza está altamente correlacionada con el deterioro de los recursos productivos. En esas áreas la dinámica económica predominante es la expansión forestal con presencia de pobreza campesina histórica y constante. La combinación de la expansión forestal, el uso consuntivo de los recursos naturales y la escasa presencia comunal de recursos humanos calificados para el planeamiento y la ejecución de actividades públicas y privada que demanda el desarrollo socioeconómico de las comunas explica la alta migración campo-ciudad de la población comunal.

Para procurar una articulación sostenible entre el proceso de crecimiento forestal y la mantención en niveles superiores de calidad de vida de la población rural de las localidades es posible combinar los siguientes elementos:

- Forestar superficies prediales con una mayor diversidad vegetal. No obstante, ello es insuficiente para procurar ingresos monetarios o alimentación de corto plazo y mantener, por lo tanto, la población en el campo.
- Elevar la productividad de los suelos arables actualmente disponibles.
- Ajustar paulatinamente el uso de los suelos no arables que están siendo usados en agricultura a su real capacidad de uso.

La estrategia está planteada como parte de un proceso más integral de apoyo a estos sectores, al cual pueden concurrir otras líneas de inversión y otros instrumentos de apoyo a campesinos que estén disponibles a través del programa de Forestación y Recuperación de Suelos de FOSIS y el Programa de Recuperación Ambiental en Territorios Indígenas de CONADI (Díaz et al, 1995).

Papel del Estado frente a la Región

Se hace necesario el promover una modificación del papel del Estado frente a la región, en términos de que ésta sea más gestora que receptora de directivas del gobierno central. La Araucanía nace con un papel de productor cerealístico definida por el Estado que se plantea contra los intereses de los habitantes originales. Se propone rescatar la identidad regional como un elemento de movi-

lización social hacia una inserción global con mayor participación en la toma de decisiones que afectan el nivel y la calidad de vida de los habitantes de la región.

Reconocimiento

Los autores de este informe fueron los Coordinadores del Grupo de Trabajo Región Sede del 5º Encuentro, integrado por (afiliación institucional sólo para fines de identificación): José Aylwin (Instituto de Estudios Indígenas/UFRO), Sergio Bravo, María Cristina Diez (Universidad de la Frontera), Víctor Durán (COREMA IX Región), Luis Henríquez (Corporación de Cooperación Internacional, Temuco), Horacio Gil (Servicio de Salud de la Araucanía), Jaime Gomá (Universidad de La Frontera), Pedro Gubbins (Arquitecto), Carlos Klein (Universidad de La Frontera), Eduardo Letelier (Corporación Nacional de Desarrollo Indígena), Sanford Malman (CIPMA), Sergio Meza (CONAF IX), Rodolfo Pihan (Universidad de La Frontera), Ramiro Pizarro (SERPLAC IX Región).

Notas

(1) Este proceso podría revertirse con hechos como la puesta en práctica de la Ley N° 19.253 sobre Protección, Fomento y Desarrollo de los Indígenas, promulgada en octubre de 1993, por la presión, entre otras, del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas que adoptara la Organización Internacional de Trabajo (OIT). Este último produjo en Chile el efecto de estimular a los mapuches y otros pueblos indígenas a exigir sus derechos.

(2) El río Cautín presenta un elevado nivel de contaminación biológica ya que, entre otros usos, sirve de descarga de aguas residuales urbanas e industriales. Cabe señalar que las ciudades ribereñas no cuentan con plantas de tratamiento de efluentes. El efecto de la contaminación urbana es particularmente grave en la ciudad de Temuco, la cual descarga sus aguas servidas directamente al río Cautín.

(3) Cañi es una reserva de 500 hectáreas, con 2 refugios, 5 campamentos y 8 kilómetros de senderos.

(4) Un segundo nivel de centros urbanos lo constituyen las ciudades de Angol, Victoria, Lautaro y Villarrica, todas con más de 20.000 habitantes. Y un tercer nivel lo conforman las ciudades de Collipuli, Curacautín, Traiguén, Pitrufquén, Nueva Imperial, Carahue, Loncoche y Pucón, las que oscilan entre los 8.500 y 16.000 habitantes de población urbana. La gran mayoría de los centros poblados caen en un rango menor a los 7.500 habitantes, lo que muestra una estructura urbana de centros más bien pequeños. Esta situación dice relación con la alta ruralidad de la región, alrededor de 40%, que corresponde al doble del promedio nacional. Las ciudades que concentran la población se localizan principalmente en las cercanías de la Ruta 5, centro axial de la región. Se estima que el 65% de la población regional se ubica alrededor de la carretera, y son estos centros urbanos los que presentan un mayor dinamismo demográfico.

(5) El sector industrial es relativamente pequeño, existiendo en 1992 sólo 42 establecimientos con más de 50 personas contratadas y un total de 59 industrias con un personal entre 10 a 50. De este total de 101 establecimientos industriales, 37 son industrias relacionadas con el sector forestal,

incluyendo una planta de celulosa de 330.000 ton/año, 11 fábricas de muebles de madera y 21 aserraderos, barracas o talleres de madera, lo que muestra la importancia de la explotación de bosque nativos y de pino radiata. La agroindustria de la IX Región está constituida por 35 empresas con más de 10 trabajadores, entre las que destacan 6 fábricas lecheras y 7 molinos.

(6) Chile fue reintegrado al Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) en 1991, por lo que la mayoría de sus exportaciones pasa a EE.UU. a un arancel mínimo o nulo. Los productos del sector forestal en su totalidad caen dentro de esta última categoría. Esta situación de mínimo arancel no ocurre en el sector de agroindustria, donde el escalonamiento arancelario persiste aun después de entrar al SGP. En términos agregados, incluso después de ingresar al SGP, los vegetales frescos continuarían enfrentando un 6,4% de arancel; los congelados un 14,4% y las conservas un 13,6%. Rubros exportados a EE.UU. como tomates industrializados (24%), espárragos (80%) y jugo de uva (41,6%) se verán libres de aranceles de 13%, 17% y 28%, aproximadamente. Ajos, frutillas, espárragos, peras y carozos elaborados disminuirían sus aranceles entre 35% y 14% (Butelmann y Campero, 1992).

(7) Se estima que una hectárea cultivada con eucaliptos en Malleco podría tener un Valor Actual Neto (VAN) promedio a 10 años de US\$ 1440, comparado con una hectárea en rotación trigo-avena-lupino que tendría un VAN de US\$950 (Tienken, 1992), sin considerar el proceso de erosión, subyacente a este último uso, cuando se trata de suelos frágiles. Otras estimaciones realizada en términos de Margen Neto Anual Equivalente, entregarían US\$ 212 para una hectárea de eucaliptos en comparación con US\$ 84 provenientes de una mezcla de trigo, remolcacha y chacras, praderas y raps para la IX Región. Debido a ello, los incentivos en favor de la sustitución de cultivos por plantaciones es bastante claro (Letelier, 1994).

(8) Los dos conglomerados financiaron en partes iguales la construcción de la planta, con una inversión de US\$583 millones (Peralta, et al., 1992).

(9) El Liceo Particular Guacolda de Chol Chol, orientado a alumnos mapuches de la VIII, IX y X regiones está desarrollando una carrera en Ecoturismo Integrado, cuyos graduados pueden asumir el papel de agentes en preservación del medio ambiente; rescatar y difundir entre los turistas la historia, cultura y cosmovisión mapuche; y promover el desarrollo de la artesanía y gastronomía como atractivo turístico (Hernández y Antiao, 1995).

(10) El trigo ocupó un 36% de todos los suelos con cultivos agrícolas de la región (INDAP, 1994).

(11) Esta sección está basada en: Letelier, 1994.

(12) Ejemplos de ello son: el Proyecto Holandés, destinado al mejoramiento de la productividad agrícola campesina, el Proyecto Interinstitucional Maquehua y la nueva iniciativa de la comercializadora de la Sociedad Lonco Quilapán. Junto a ello, los poderes compradores de trigo de COTRISA, particularmente los gestionados por la Cooperativa de El Alma y la Cooperativa Cholchol, pueden verse resentidos pues los márgenes de comercialización que estiman realizar dependen de supuestos de estabilidad en los precios del trigo en la situación actual (Le., con bandas de precios).

(13) Los proyectos contemplados para la región son:

- Ruta Costera, que uniría a la VIII, IX y X Regiones en un eje longitudinal costero;
- Ruta Interlagos-Pehuén, eje longitudinal precordillerano que aprovecha los potenciales turís-

ticos lacustres, los volcanes y las áreas silvestres protegidas;

- Doble vía, que contempla la extensión de la misma entre Lautaro y Pitrufquén;
- By-pass en la ruta 5 a la altura de la ciudad de Temuco;
- Comunicación de las capitales comunales con rutas pavimentadas;
- Pavimentación de los pasos internacionales con Argentina;
- Mejoramiento de la red vial comunal secundaria.

Referencias bibliográficas

BUTELMANN, A. Y CAMPERO M. 1992. Medición del Escalonamiento Arancelario de las Exportaciones a los EE.UU.. En: CIEPLAN. Estrategia Comercial Chilena para la Década del 90: Elementos para el Debate. Santiago, Chile. Diciembre.

DÍAZ, M., L. HENRÍQUEZ, R. MONSALEVES, L. MUÑOZ. 1995. «Gestión Ambiental en Territorios Campesinos Deteriorados: La Propuesta de Inversión Ambiental de PRODECAM. Proyecto de Desarrollo Campesino. Temuco, Chile.

GOBIERNO REGIONAL DE LA ARAUCANÍA. 1995. Propuesta de Estrategia de Desarrollo Regional, 1995-2000. Temuco, Chile. Marzo.

HERNÁNDEZ, M., ANTIAO D. 1995. Desafío: el turismo al servicio de la cultura mapuche y de su entorno, (mimeo)

INE Censo Nacional de Población y Vivienda 1992". Santiago, Chile. Instituto Nacional de Estadísticas, INE.

LETELIER, E. 1994. Tratado de Libre Comercio Entre Chile y EE.UU. e Impactos Probables en Comunidades Indígenas de la IX Región, (mimeo). Temuco, Chile.

MUCHNICK, E., FIGUEROA E., DONOSO G., VARGAS G. 1992. Efectos Esperados de un Acuerdo de Libre Comercio entre Chile y los Estados Unidos en los Sectores Agropecuario y Agroindustrial Chilenos. Santiago, Chile. En: Programa de Estudios para el Acuerdo de Libre Comercio entre Chile y los Estados Unidos, PEPALC. Tomo 2. Confederación de la Producción y el Comercio.

PERALTA, L., BRAGG K., CELIS M.A. 1992. *Diagnóstico Propuesta de Programas y Proyectos Ambientales Campesinos para Malleco, IX Región-Chile*. Temuco, Chile. Centro de Educación y Tecnología., Septiembre.

WALKER, R., CHACÓN F. 1992. Proyecto Cañi: Un Aporte Pionero a Una Economía Sustentable en la 9a Región, (mimeo).