



**Universidad de La Frontera**  
**Facultad de Educación, Ciencias Sociales y Humanidades**  
**Departamento de Ciencias Sociales**  
**Magíster en Ciencias Sociales Aplicadas**

**“REGLAS PARA LA ADMINISTRACION COLECTIVA DEL  
ESPACIO COSTERO MARINO DE PUEBLOS ORIGINARIOS:  
Casos Asociación de Comunidades We Pu Lafken, comuna de Tirua y  
Lafken Mapu Newen, comuna de Teodoro Schmidt”**

Investigación realizada en el marco del desarrollo del Proyecto FONDECYT 11160456 “Acción colectiva y gobernanza comunitaria: en la búsqueda de sustentabilidad de recursos de uso común en el sur de Chile.”

---

**Tesis para optar al grado de Magister en Ciencias Sociales Aplicadas**

**AUTORA:**  
María Cristina ÑancuqueoLincoñir

**DIRECTOR DE TESIS**  
Dr. Mauricio García Ojeda

Temuco, Marzo 2020

## **COMISIÓN DE EXAMEN DE GRADO**

**Dra. Yessica González Gómez**

Departamento de Ciencias Sociales

Representante Directora Académica de Postgrado

Ministra de Fe

**Dr. Alex Boso Gaspar**

Núcleo de Ciencias Sociales

Profesor Informante

**Dr. Ronald Cancino Salas**

Departamento de Ciencias Sociales

Profesor Informante

**Dr. Mauricio García Ojeda**

Departamento de Ciencias Sociales

Director de Tesis

*... A mis lamngen del territorio Lafkenche, por mirar  
hacia el lafkenmapu hasta donde se pierde la mirada...*

*A mi familia...*

## AGRADECIMIENTOS

Al Proyecto FONDECYT 11160456 *“Acción colectiva y gobernanza comunitaria: en la búsqueda de sustentabilidad de recursos de uso común en el sur de Chile”* por haber financiado esta investigación.

Al Doctor Mauricio García Ojeda, por haber dirigido esta tesis; por la confianza, el interés mostrado y las interesantes jornadas de conversación y aprendizaje.

Al Programa Servicio País, por ser el puente que me llevó a conocer a la Identidad Territorial Lafkenche, organización responsable de la elaboración, promulgación e implementación de la Ley 20.249 que Crea el Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios y de otras normativas que han puesto en el debate público, la necesidad de reconocer los derechos territoriales de los pueblos originarios en torno al mar.

A dirigent@s y amig@s del territorio lafkenche, por la confianza y la oportunidad de compartir experiencias y vivencias que me han significado aprendizajes profesionales y de vida.

A dirigentes y dirigentas de las asociaciones de comunidades Tirua Sur y Lafken Mapu Nehuen, quienes compartieron conmigo los conocimientos y reflexiones que se plasman en esta investigación.

A Astrid por su amistad, por acompañarnos en la aventura de recorrer y conocer el lafkenmapu, a su gente y por aportar en la revisión de esta investigación.

A Bernardo, por ser amigo y compañero de viajes y proyectos por el territorio lafkenche; por su apoyo en el levantamiento de la información en terreno y por haber aportado en la revisión de este texto.

A mi familia: a mis padres Juan Pablo y María, a mis hermanas Paola y Rosita por su apoyo incondicional en cada uno de mis proyectos. A mis sobrín@s por disfrutar conmigo las cosas simples de la vida.

A todos y todas quienes de alguna u otra manera colaboraron con el desafío que fue cursar el Magíster y realizar esta investigación.

A tod@s, chaltumaijj

## INDICE DE CONTENIDO

<b>INDICE DE TABLAS</b> .....	iii
<b>INDICE DE IMÁGENES</b> .....	iv
<b>RESUMEN</b> .....	v
<b>ABSTRACT</b> .....	vi
<b>1. INTRODUCCION Y OBJETIVOS</b> .....	1
1.1. Planteamiento del problema .....	1
1.2. Pregunta de investigación .....	12
1.3. Objetivos de Investigación .....	13
Objetivo General.....	13
Objetivos Específicos .....	13
<b>2. MARCO DE ANTECEDENTES</b> .....	14
2.1. Antecedentes históricos de ocupación del borde costero en el sur de Chile	14
2.2. El borde costero del litoral y sus recursos: una mirada desde el Estado .....	22
2.3. El lafkenmapu o borde costero lafkenche.....	32
2.4. El Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios: una figura de administración del borde costero con pertinencia indígena .....	38
2.5. Antecedentes Generales de los Casos de Estudio.....	46
<b>3. MARCO TEORICO</b> .....	53
3.1. Sistemas socioecológicos: definiciones y alcances .....	53
3.2. Gobernanza de recursos de uso común.....	60
3.3. Instituciones y reglas para la gobernanza de RUC .....	66
3.4. Relación cultura-naturaleza: de la naturaleza al etnoterritorio .....	76
<b>4. METODOLOGÍA</b> .....	84
4.1. Caracterización de la investigación .....	84
4.2. Técnicas de recolección de información.....	85
4.3. Técnica de análisis de la información.....	90
4.4. Procedimientos para asegurar confiabilidad y validez .....	91
4.5. Resguardos éticos. ....	92

<b>5. RESULTADOS Y DISCUSION</b> .....	94
5.1. Resultado 1: Origen de las reglas comunitarias que las comunidades lafkenche han establecido a partir de los usos de los espacios y los recursos costeros.....	94
5.2. Resultado 2: Características de las reglas comunitarias de apropiación, provisión y sanción que las comunidades lafkenche han establecido en su relación con el acceso a los recursos y espacios costeros .....	100
5.3. Resultado 3: Indagar en cómo las reglas comunitarias de apropiación, provisión y sanción han sido afectadas por la implementación de políticas públicas en del borde costero sobre los espacios y/o sobre los recursos.....	111
<b>6. CONCLUSIONES</b> .....	116
<b>7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	123
<b>8. ANEXOS</b> .....	135

## INDICE DE TABLAS

Tabla 1. Figuras de administración del borde costero.....	26
Tabla 2. Normativa relevante de afectación del Borde Costero.....	28
Tabla 3. Principales elementos del sistema normativo mapuche o <i>AzMapu</i> .....	36
Tabla 4. Principios de la Ley 20.249 .....	41
Tabla 5. Contenidos generales de la Ley 20.249. ....	42
Tabla 6. Antecedentes generales de los casos analizados .....	50
Tabla 7. Principales elementos del marco de los sistemas socio-ecológicos.....	56
Tabla 8. Variables de segundo nivel para cada sub-sistema del Marco SSE.....	58
Tabla 9. Derechos de propiedad asociados a titulares de la propiedad.....	69
Tabla 10. Principios de diseño característicos de instituciones de larga duración de los RUC.....	71
Tabla 11. Economía de las instituciones.....	74
Tabla 12. Cambios paradigmáticos en la relación ser humano naturaleza. ....	77
Tabla 13. Documentos utilizados en la investigación.....	86
Tabla 14. Preguntas para entrevistas.....	89
Tabla 15. Usos realizados por las comunidades integrantes de los casos de estudio .....	96
Tabla 16. Regla para acceso al espacio y extracción de recursos .....	101
Tabla 17. Variables de segundo nivel en el Sistema Social relevantes para la investigación .....	118

## INDICE DE IMÁGENES

Imagen 1. Territorio fronterizo de la provincia de Arauco, 1863. ....	17
Imagen 2. Borde costero de la República de Chile .....	24
Imagen 3. Representación gráfica de la cosmovisión Mapuche .....	33
Imagen 4. Ubicación capitales comunales casos de estudio .....	47
Imagen 5. Paisaje costero típico de los casos en estudio .....	48
Imagen 6. Emplazamiento del ECMPO Tirua - Danquil. ....	51
Imagen 7. Emplazamiento del ECMPO Budi - Toltén. ....	51
Imagen 8. Distribución de las comunidades en el territorio solicitado como ECMPO .....	52
Imagen 9. Subsistemas centrales en el marco de análisis de los sistemas socioecológicos (SSE).....	57
Imagen 10. Pensamiento hegemónico v/s pensamiento indígena .....	82

## RESUMEN

Esta investigación tiene como objetivo identificar y caracterizar las reglas de uso comunitario sobre los espacios y recursos de uso común que las comunidades Mapuche - Lafkenche han establecido cultural e históricamente en el litoral de las comunas de Tirúa (Región del Biobío) y Teodoro Schmidt (Región de La Araucanía) y analizar cómo han sido afectadas producto de la implementación de políticas públicas.

Se toma el marco de análisis de los sistemas socioecológicos para comprender la interacción entre los actores y los recursos, con énfasis en los conceptos de derechos de propiedad y reglas. Se trata de una investigación de tipo cualitativa que como técnica de investigación usa análisis de contenidos, a partir de documentos y entrevistas semi estructuradas.

Los resultados señalan que las comunidades lafkenche han establecido reglas informales que tienen su origen en la cultura a partir del uso que han realizado de manera histórica generación tras generación. Las reglas de apropiación, provisión y sanción señalan que todos quienes quieran acceder a los espacios pueden hacerlo y que todo aquel que necesite puede extraer algún tipo de recurso, siempre y cuando lo haga de manera cuidadosa y respetando a los *gñen* o dueños del lugar al cual debe pedir permiso y entregar una ofrenda en señal de intercambio por lo que el mar le entrega. A juicio de los entrevistados, la ampliación y construcción de la carretera de la costa y la aplicación de la Ley de Pesca son políticas públicas que han generado desplazamiento de las reglas informales.

Lo aspectos culturales señalados son claves para comprender la relación con la naturaleza por parte de las comunidades lafkenche y por tanto relevantes para establecer planes de administración y/o manejo de otros recursos de uso común, estableciendo procesos de gobernanza culturalmente pertinentes y sustentables.

## **ABSTRACT**

This research aims to identify and characterize the rules of community use on the spaces and resources of common use that the Mapuche - Lafkenche communities have established culturally and historically on the coast of the communes of Tirúa (Biobio Region) and Teodoro Schmidt (Region de La Araucanía) and analyze how they have been affected by the implementation of public policies.

The framework of analysis of socio-ecological systems is taken to understand the interaction between actors and resources, with an emphasis on the concepts of property rights and rules. It is a qualitative type of research that uses content analysis as a research technique, based on semi-structured documents and interviews.

The results indicate that the Lafkenche communities have established informal rules that have their origin in culture from the use they have made historically generation after generation. The rules of appropriation, provision and sanction indicate that everyone who wants to access the spaces can do so and that anyone who needs can extract some type of resource, as long as they do it carefully and respecting the people or owners of the place when which must ask permission and deliver an offering as a sign of exchange for what the sea delivers. In the opinion of those interviewed, the expansion and construction of the coastal highway and the application of the Fisheries Law are public policies that have caused displacement of informal rules.

The cultural aspects indicated are key to understanding the relationship with nature by the Lafkenche communities and therefore relevant to establish administration and / or management plans for other resources in common use, establishing culturally relevant and sustainable governance processes.

## **1. INTRODUCCION Y OBJETIVOS**

### **1.1. Planteamiento del problema**

Esta investigación surge a partir de las reflexiones respecto del quehacer profesional en la organización Identidad Territorial Lafkenche<sup>1</sup> durante el proceso de elaboración y aplicación de la ley 20.249, que crea una nueva figura de administración del borde costero, que reconoce la costumbre indígena como fuente de derecho. La particularidad de esta figura es que la administración es de tipo colectiva por parte de una o más comunidades de pueblos originarios sobre una superficie de borde costero, el que es definido por el Estado como un bien nacional de uso público, que puede ser entregado en administración a un tercero bajo la figura de una concesión cuando el solicitante es un privado o destinación, cuando es una institución pública.

Lo anterior se ancla legalmente en la Constitución Política de 1980, que promueve la privatización de los recursos naturales del país, basándose en que los privados harán una mejor administración para todos y todas. Esta premisa se ha traducido en un complejo sistema basado en el régimen de propiedad privada, que entrega derechos de uso y explotación en el ámbito del subsuelo, del agua, del borde costero, de parte importante de los recursos naturales y de terrenos fiscales a actores privados, ya sea personas naturales o jurídicas, orientados a maximizar las ganancias a través de actividades, fundamentalmente, extractivistas.

La promulgación de la Ley N° 20.249 el año 2008, crea una nueva figura de administración del borde costero denominada Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios (ECMPO), definido por la misma ley en su Art. 2 como un *espacio marino delimitado, cuya administración es entregada a comunidades indígenas o asociaciones de ellas, cuyos integrantes han ejercido el uso consuetudinario de dicho espacio*. Esta figura de administración es de tipo exclusiva, porque se basa en el uso consuetudinario que las comunidades han hecho del litoral; respeta los derechos ya

---

<sup>1</sup> La Identidad Territorial Lafkenche es una coordinación de comunidades mapuche costeras que comienza a articularse en la década de 1990, a raíz de la aplicación de la Ley General de Pesca y Acuicultura que no considera a los trabajadores del mar pertenecientes al pueblo mapuche.

constituidos, y; permite la interacción de los diferentes usuarios sobre el borde costero, incluso una vez establecido el ECMPO. Si bien el titular de la administración y el convenio de uso están a nombre de la o las comunidades indígenas asignatarias, la ley exige el uso compartido con otros actores, siempre y cuando se resguarde el uso consuetudinario de las comunidades.

La Ley 20.249 tiene su origen en la demanda y propuesta que realizan las comunidades Mapuche que habitan en el borde costero, denominándose, por ello, *lafkenche*, propuestas que surgen principalmente, desde organizaciones de la comuna de Tirúa, a fines de los 90'. Estas primeras acciones impulsadas por la Asociación de Comunidades Pu Lafkenche, ubicadas en la parte sur de la comuna, para intentar ejercer su derecho histórico sobre el borde costero, que desde su perspectiva la Ley General de Pesca y Acuicultura (LGPA) les había quitado, hace que en el año 2000 la experiencia sea reconocida como una experiencia de *buenas prácticas de ejercicio ciudadano* por parte del Programa Ciudadanía y Gestión Local de la Universidad de Los Lagos. En palabras del sistematizador de la experiencia, ésta destaca por: *promover su autodesarrollo, su cultura y defender un patrimonio colectivo común a los lafkenches: el borde marino. La economía de subsistencia de las comunidades lafkenches está basada en la recolección de algas y mariscos del bordemar. Culturalmente se definen a sí mismos como gentes del mar, el cual es elemento indisoluble de su cultura, de su religiosidad, de su sociabilidad. En el caso lafkenche, la estrategia territorial comprende dos asuntos claves: derechos colectivos sobre los recursos naturales de tierra y mar, y derechos colectivos de autogestión* (Toledo, 2002:157).

Los principios relevados por la Pu Lafkenche y otras acciones generadas por comunidades locales a partir de la intervención en la zona costera desde la octava región al sur (p.e. la construcción de la ruta costera, la salida al mar del ducto de la Celulosa Arauco en Mehuin, los efectos de las plantaciones forestales; los procesos de zonificación costera a partir del establecimiento de la Política Nacional de Uso del

Borde Costero el año 1994), sirven para dar origen a la organización Identidad Territorial Lafkenche, la que logra articular a comunidades lafkenche desde el Golfo de Arauco a Chiloé, que comparten una visión cultural, social y colectiva sobre el litoral y que finalmente, es la que actúa como contraparte para la elaboración y gestión del proyecto de ley que dará como resultado la promulgación del Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios.

El año 2006 el proceso participativo multinivel impulsado por la Identidad Lafkenche para la propuesta y posterior negociación con el Estado del proyecto de ley que crea el Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios será reconocido por el Programa Innovación y Ciudadanía como *un caso particular de construcción ciudadana, una ciudadanía social o cultural, generada por una organización indígena y sostenida por una estrategia de vínculos con representantes de organismos estatales y actores de la sociedad civil. En un sentido más profundo, la experiencia se sustenta en la reconstrucción de un territorio étnico, entendido como un espacio de acceso a recursos materiales y simbólicos, fundado en el reconocimiento de una identidad construida de manera colectiva* (Sepúlveda 2006:114)<sup>2</sup>.

A partir de lo señalado, se puede afirmar que la visión del Estado y la visión de las comunidades sobre el litoral son opuestas, lo que queda de manifiesto tanto en el origen del ECMPO, ya relatado, como en su administración. La visión del Estado responde a la mirada occidental, en donde se establece una relación objetiva e instrumental con los elementos del entorno, mientras que para las comunidades lafkenche, éstos se complementan con vínculos de tipo simbólicos que abarcan incluso situaciones de sanación tanto física como espiritual, que, de acuerdo a Identidad Territorial Lafkenche(2012), están a la base de la reproducción sociocultural de los pueblos originarios en el presente y el futuro. La Ley Lafkenche se transforma, por tanto, en la primera en reconocer la dimensión cultural en el uso de

---

<sup>2</sup> El sistematizador da cuenta en el documento, que la experiencia de la Identidad Territorial Lafkenche tiene su correlato a partir de las organizaciones de Tirua.

los recursos naturales (simbólicos y religiosos) y en otorgar derechos en función de ellos (la costumbre es el fundamento sobre el cual se sustenta la solicitud y otorgamiento del ECMPO).

En palabras de Agurto (2004), los miembros de las sociedades indígenas, por razones de tipo cultural, serían portadores de una racionalidad económica tradicional, distinta de la del mercado que opera en sociedades complejas occidentales, que no les lleva a orientar sus conductas exclusivamente a la satisfacción de múltiples necesidades con recursos escasos, lo que se debería a que uno de los elementos distintivos de su cultura consiste en una relación ‘espiritual’ y en equilibrio con su entorno natural, al que visualizan de manera holística y en íntima relación con los órdenes de lo simbólico y de lo social. Para ejemplificar esta racionalidad, en la relación mar – persona desde la visión Lafkenche, Pardo (2016) señala que no se trata de una relación puramente productiva como sucede con los otros actuales “usuarios” del mar, sino de un lazo más profundo, trascendente. Es el concepto amplio de la reciprocidad y, en esta reciprocidad, están conjugados los sentimientos del dar y recibir. Esta “vivencia del territorio”, en este caso costero, es lo que Ther (2012) llamaría territorialidad. En contextos en que esta apropiación - vivencia simbólica del territorio se da por parte de grupos indígenas, diversos autores le han llamado *etnoterritorios* (Molina, 1995; Barabas 2004a; Barabas 2004b).

Para Mariman (2013), el territorio, desde la perspectiva de los pueblos originarios americanos, no es tan sólo la reserva o despensa de la cual se proveen de alimentación, que lo es en términos objetivos, sino algo un poco más complejo, que podríamos denominar *imbricación de aspectos materiales, sociales y subjetivos*. Por tanto, continúa el autor, un humano, emparentado y relacionado con el territorio, lo usa (económicamente), lo significa (culturalmente) y lo vive (crea un sentido de pertenencia).

Los elementos mencionados anteriormente sobre la apropiación, vivencia, relación entre las personas y el espacio geográfico en donde han habitado quedan de manifiesto en el ECMPO, en donde confluyen la “territorialidad” de las comunidades, la mirada del Estado y de los privados, conjugándose una serie de elementos que dan cuenta de la complejidad del territorio que se observa en esta investigación. Andrade *et al.* (2010) plantean la existencia de una paradoja en la zona costera pues, por un lado, es un espacio frágil y vulnerable desde el punto de vista ambiental, debido a que corresponde a una interfaz entre atmósfera, hidrósfera y litósfera, en la cual existen condiciones de equilibrio dinámico fácilmente alterables y, por otra, es también un territorio particularmente atrayente para el asentamiento humano, confluyendo diversos ecosistemas (playas, acantilados, zonas estuarinas), con diversas especies, distintas preferencias sociales o intereses a concretar en la zona y con diferentes leyes que regulan las acciones que allí se realizan. Y desde la aparición de la Ley 20.249, se suma además, una nueva forma de entender y relacionarse con los espacios costeros que no se había considerado formalmente en los instrumentos anteriores: la cosmovisión mapuche y su relación espiritual con la naturaleza en general.

Por lo anterior es que, desde la perspectiva teórica, se comprenderá el ECMPO a partir del marco de análisis de los sistemas socioecológicos (SSE), entendido como un entramado de relaciones en torno a recursos que son necesarios para la vida humana, donde interactúan variables sociales y ambientales en múltiples niveles (Ostrom 2009). Este concepto ha sido abordado por diferentes autores y en base a diferentes perspectivas de análisis. Berkes y Folke (1998) están entre los primeros en utilizar el concepto partiendo desde una perspectiva ecosistémica, en la que el sistema social se incluye explícitamente dentro de los ecosistemas, lo que es compatible con la visión de muchos pueblos originarios que se sienten parte de la naturaleza. Este sentimiento de formar “parte de la naturaleza” podría expresarse de diferentes maneras. Para Mariman (2013) los pueblos originarios tienen dimensiones en que le atribuyen espiritualidad a los elementos del entorno (elementos incorpóreos) y que son parte integrante de la realidad indígena. El antropólogo francés Philippe Descola,

luego de varios estudios en comunidades indígenas, concluye, según Surallés y García (2004), que tanto para los pueblos del sur como los del norte del continente americano, lo que la ciencia "occidental" denomina naturaleza, forma parte de un vasto conjunto de interacciones sociales en el que el hombre no es más que un actor entre otros muchos. Por lo mismo, el humano debe tratar a los elementos de la naturaleza como un "otro" que se debe respetar.

Con el objetivo de comprender mejor la complejidad de concebir los ECMPO en el marco de los sistemas socioecológicos, incluyendo la cosmovisión mapuche y las contradicciones que supone la imposición de la cosmovisión occidental, es útil el concepto de recurso de uso común (RUC).

En el libro *El gobierno de los bienes comunes*, publicado por primera vez en 1990, Elinor Ostrom aporta con uno de los elementos más importantes para comprender la gestión de la propiedad común: el concepto de recurso de uso común, RUC que *alude a un sistema de recursos naturales o creados por el hombre, lo suficientemente grande como para volver costoso (aunque no imposible) excluir a beneficiarios potenciales* (Ostrom, 2011: 77) y que son diferentes a un recurso de libre acceso y al bien público. La autora hace la distinción entre el sistema de recursos y las unidades de recurso, categorías que establecen la diferencia entre un área de pesca (sistema de recursos) y las toneladas de pescado que se capturan (unidades de recurso) o entre un canal de riego (sistema de recursos) y los metros cúbicos de agua por segundo que se utilizan para el regadío (unidades de recurso) (Ramis, 2013). Estas definiciones: sistema y unidades de recurso, son tomados años después por Ostrom (2009) en su propuesta de marco de análisis de los SSE sobre los cuales se producen las interacciones sociales y la acción colectiva de los individuos. Para el análisis que nos convoca, se entenderá que el ECMPO es un recurso de uso común que tiene un régimen de propiedad de tipo colectiva, porque son las comunidades lafkenche asignatarias de un ECMPO quienes tienen la responsabilidad de sustentarlo y derechos de uso sobre él.

Con el fin de darle sustentabilidad al uso de los recursos de uso común, los usuarios establecen reglas que regulan las actividades de extracción de unidades de recurso, permitiendo así, mantener el sistema de recursos. Las reglas en torno a los RUC, en este caso el ECMPO, son claves para comprender, por una parte, cómo se manifiesta la cosmovisión Lafkenche en la relación con el *lafkenmapu* y por tanto, en el uso y administración de los ECMPO, y por otra parte, para comprender las tensiones y contradicción es que se producen en la interfase entre cosmovisiones que se genera en torno a los ECMPO: una desde el Estado y la otra desde lo lafkenche. En este marco, en torno a las reglas Hodgson(2011) señala que un aspecto clave en la comprensión de cómo funcionan los sistemas de gobernanza de los recursos, son las instituciones, que, de manera general, pueden definirse como sistemas de reglas sociales establecidas y extendidas que estructuran las interacciones sociales: el idioma, el dinero, la ley, los sistemas de pesos y medidas, los modales en la mesa, las empresas (y otras organizaciones), son todas instituciones. Williamson (2001) señala que existen instituciones en diferentes niveles: lo informal en donde están la costumbre, tradiciones, valores y religión y, lo formal, en donde está la constitución, leyes, derechos de propiedad. Por su parte, Ostrom (2015) define a las instituciones como prescripciones de comportamiento que estructuran las interacciones humanas, y a las reglas como un conjunto de instrucciones para generar una situación de acción en un entorno particular (Ostrom 2011). Considera, además, que en casos de RUC, existen tres niveles de reglas: las operativas, que se refieren a las intervenciones directas sobre los sistemas y recursos; las reglas de elección colectivas, que determinan y distribuyen los derechos de participación en la definición de las reglas operacionales, y las reglas constitucionales, de nivel más amplio, que proveen el marco de los dos tipos de reglas anteriores. En el nivel operativo identifica la existencia de procesos de apropiación, provisión y supervisión, que en la práctica, se traducen en reglas que establecen quién puede extraer, cuánto y en qué circunstancias (apropiador); bajo qué condiciones deben realizarse las actividades para producir, construir, reparar y/o mantener el recurso disponible (provisión); qué condiciones dan cumplimiento a la apropiación y a la provisión (supervisión).

En el libro *Comprender la Diversidad Institucional* del año 2005, Ostrom plantea además, que al analizar las instituciones, para algunos autores institucionalistas, la diferencia decisiva tiene que ver con los derechos de propiedad (estatal, privada, comunitaria, no propiedad), mientras que para otros autores de tradición más legal, lo importante sería saber sobre los derechos específicos de propiedad que determinan conjuntos específicos de derechos, como por ejemplo, quién puede entrar a un lugar a cazar animales.

Siguiendo con el desafío de comprender la gobernanza de bienes comunes, Vincent y Elinor Ostrom desarrollaron el concepto de la “policentricidad”, que implica la presencia de múltiples centros de toma de decisión en los sistemas de gobernanza contemporáneos (V. Ostrom, 2008). Aplicándolo a contextos de recursos naturales de uso común, Cárdenas (2014) plantea que este concepto es clave, dado que, prácticamente la totalidad de los ecosistemas locales hoy, están gobernados por un sistema mixto que incluye acuerdos internacionales, leyes y constituciones nacionales, reglas regionales y locales y, en muchas ocasiones, reglas y normas generadas desde las mismas comunidades de usuarios y sus organizaciones locales y, en este caso, agregamos además, la cosmovisión. El uso compartido de los sistemas de recurso entre diferentes actores y la acción coordinada entre éstos favorece el uso sustentable de los sistemas de recursos.

Tomando como base lo ya descrito y, dado que las instituciones son elementos clave para la sustentabilidad de los recursos comunes en un contexto de complejidad enmarcado en los SSE, este estudio pretende explorar en las reglas utilizadas por las comunidades *lafkenche* en su relación con el litoral y que les ha permitido, administrar históricamente los recursos y los espacios de manera comunitaria. Se releva el ámbito de lo inmaterial (intangibles), ya que, es un elemento diferenciador de la cultura mapuche.

Ostrom (2015, 57) plantea que *si una persona está interesada en comprender los procesos de gobierno, necesita preguntarse dónde se originan las reglas que los individuos emplean en las situaciones de acción*. En muchas situaciones de RUC, las reglas que utilizan los apropiadores, -que son informales, en lenguaje de Williamson (2001) y que se sitúan en el nivel operativo, según Ostrom (2011) -, pueden diferir de manera considerable de los ordenamientos legislativos, administrativos o jurídicos, - que son formales, según Williamson (2001) y se encuentran en el nivel de elección colectiva-, y en casos muy radicales, las reglas operativas pueden asignar derechos y deberes *de facto*, contrarios a los derechos y deberes *de jure* de un sistema legal formal (Ostrom, 2011). Lo anterior dice que no sólo es suficiente identificar y caracterizar las reglas, sino también ahondar en si éstas tienen un origen en la costumbre y cosmovisión mapuche-lafkenche o si son producto de reelaboraciones en el proceso de vínculo de las comunidades con las políticas públicas implementadas, especialmente, en el ámbito de la regulación pesquera y de borde costero (Ley General de Pesca y Acuicultura, Reglamento de Concesiones marítimas, Política Nacional de Uso del Borde Costero).

El contexto en el cual se observarán las reglas corresponde a dos espacios territoriales que son habitados por comunidades lafkenche que han usado colectivamente el litoral y que, a partir de la promulgación de la Ley Lafkenche se han organizado como asociaciones de comunidades para solicitar un ECMPO.

Los casos corresponden a los de la Asociación WePu Lafken de Tirua, quienes han ingresado el año 2017 su solicitud de ECMPO y la Asociación de Comunidades Lafken Mapu Newen de Teodoro Schmidt, que a fines de 2018 firmó el convenio de uso que le permitirá implementar el plan de administración contemplado en la Ley 20.249. Los casos permitirán observar cómo se manifiestan las reglas informales que son propias de la comunidad local que tiene un uso histórico del territorio, una identidad cultural y cómo se manifiesta en la relación con y entre los usuarios y los recursos naturales en un contexto donde el Estado también establece sus propias

reglas (formales). Describir y dar cuenta de la dimensión cultural de las reglas permitirá aportar al análisis de esa dimensión en el marco de los sistemas socioecológicos para establecer diálogos interculturales a la hora de abordar situaciones de gobernanza comunitaria de recursos naturales.

La investigación presenta un enfoque interdisciplinar, porque busca aportar elementos a la comprensión de los procesos de gobernanza de un espacio que no solamente considera extracción de recursos pesqueros, sino también de otros usos ya sea de tipo material como inmaterial. El planteamiento y el análisis implican, para este estudio, la referencia a elementos que provienen desde lo jurídico, ecológico, económico, histórico, cultural, sociológico, entre otros, lo que guarda relación con el marco de los sistemas socioecológicos, que se utiliza como enfoque teórico general.

Desde las perspectiva de los aportes, en general, existen estudios sobre gobernanza y sobre los factores que inciden en ésta, especialmente vinculados al manejo comunitario de recursos naturales, pero existen pocos estudios sobre cómo se construye la acción colectiva y el conjunto de códigos, normas, reglas de conducta que operan en el manejo comunitario indígena y menos aún sobre el origen de éstos. Un ejemplo de lo anterior son los artículos compilados en el libro *Bosques y comunidades del sur de Chile* (Catalán et al 2016), de la Editorial Universitaria que aborda las relaciones entre las comunidades locales y los bosques nativos en el sur de Chile bajo un enfoque centrado en las personas y su participación. Existen además estudios sobre la gobernanza de diferentes recursos pesqueros realizados por Castilla y Marin (1998), Marin y Gelcich (2012), Castilla (2010) y otros que se han elaborado desde la perspectiva de la conservación de los recursos y no necesariamente desde el significado de las interacciones sociales que se presentan en torno a ellos, la mayoría con enfoques que enfatizan los aspectos de manejo ecológico de las especies bajo el marco legal vigente y en el ámbito de la pesca artesanal (Ríos y Gelcich, 2017), no entrando a la temática de las reglas en específico. Respecto del objeto de estudio en particular, que son los Espacios Costeros Marinos, la mayoría de las publicaciones

hace mención al proceso de formulación de la Ley 20.249 y a las características como figura de administración<sup>3</sup>.

En relación a estas materias, existen numerosos estudios que abarcan temáticas de gobernanza, acción colectiva en torno a recursos naturales, especialmente agua, bosques y peces, y en ese contexto, en muchos de ellos se hace referencia a la operatoria de las reglas. Cárdenas *et al.* (2003), por ejemplo, ejecutaron el Proyecto “*Regulación de recursos comunitarios: ejercicios económicos en el campo*”, que contiene una serie de experimentos para estudiar el uso comunitario de recursos naturales y el efecto de diferentes reglas que buscaban restringir la sobre-explotación en comunidades rurales de Colombia. La misma Elinor Ostrom, cuando escribe su obra *El Gobierno de los bienes comunes* (1990), presenta una serie de casos en donde se analizan procesos de cambio de reglas en tres cuencas en California y casos de fracasos y fragilidades institucionales en contextos pesqueros y de aguas subterráneas.

Desde el punto de vista aplicado, esta investigación pretende ser un aporte a la elaboración e implementación de los Planes de Administración de los ECMPO, especialmente para la Asociación Lafken Mapu Newen, que está iniciando su implementación a partir de la firma del Convenio de Uso. Identificar cuáles son, cuáles es el origen y cómo se configuran las reglas de uso comunitario, permitirá a las comunidades asignatarias de los ECMPO relevar y poner en valor la forma de relación entre ellos y con los recursos, las cuales, como ya se ha planteado, tienen diferencias con las que establece el Estado y que, en mucho casos, se tratan como formas *atrasadas o no válidas*, permitiendo así procesos de gobernanza del ECMPO más pertinentes.

---

<sup>3</sup> Lo que puede deberse a que la implementación de los ECMPO ha sido lenta desde su aprobación en el año 2008.

En resumen, el espacio costero marino, se entiende como un recurso de uso común que se sitúa en un espacio de litoral que las comunidades mapuche lafkenche han usado como un espacio de donde obtienen el sustento material y espiritual para su reproducción cultural. Para la ocupación de este territorio han establecido reglas informales que le han permitido convivir comunitariamente en torno a los recursos. A partir de la ocupación del Estado Chileno y de la promulgación de diferentes políticas públicas sobre el uso y acceso a los recursos y a los espacios costeros, que no respetaron las reglas comunitarias, promueven ante el Estado una figura de administración del borde costero, el ECMPO, que les permita seguir administrando de manera colectiva, pero ahora formalmente el espacio en el cual han hecho uso consuetudinario. Este nuevo escenario jurídico al cual se ven enfrentadas las comunidades mapuche lafkenche presenta el desafío de concientizar y relevar las reglas comunitarias que les han permitido la acción colectiva sobre el litoral y llevarlas desde el plano informal a un nivel formal en lo que la Ley sobre ECMPO denomina el Plan de Administración, las que además, deben conjugarse con las reglas formales impuestas desde el Estado.

## **1.2. Pregunta de investigación**

Desde siempre, las comunidades mapuche – lafkenche que habitan el litoral del sur de Chile han administrado de manera colectiva los recursos y espacios disponibles para diferentes usos. En ese contexto, ¿cuáles son las reglas comunitarias de apropiación, provisión y sanción que las comunidades mapuche – lafkenche han establecido cultural e históricamente en este proceso de administración colectiva? ¿Estas reglas o su expresión material han sido afectadas producto de la aplicación de políticas públicas en el borde costero?

### **1.3. Objetivos de Investigación**

#### **Objetivo General**

Identificar y caracterizar las reglas de uso comunitario sobre los espacios y recursos de uso común que las comunidades Mapuche - Lafkenche han establecido cultural e históricamente en el litoral de las comunas de Tirua (Región del Bío-bío) y Teodoro Schmidt (Región de La Araucanía) y analizar cómo han sido afectadas producto de la implementación de políticas públicas.

#### **Objetivos Específicos**

- Identificar el origen de las reglas comunitarias que las comunidades lafkenche han establecido a partir de los usos de los espacios y los recursos costeros.
- Identificar y caracterizar las reglas comunitarias de apropiación, provisión y sanción que las comunidades lafkenche han establecido en su relación con el espacio y los recursos costeros.
- Indagar en cómo las reglas comunitarias de apropiación, provisión y sanción han sido afectadas por la implementación de proyectos y normativas de afectación del borde costero en general y los recursos asociados.

## **2. MARCO DE ANTECEDENTES**

El presente apartado entrega los antecedentes que permitirán comprender el contexto histórico, jurídico – administrativo, social, cultural y geográfico en el cual se enmarca la investigación.

En primer lugar, se presenta un recorrido histórico general que permitirá comprender el cómo se va configurando la relación del Estado con el pueblo mapuche a través de la aplicación de diferentes leyes y políticas públicas tanto en tierra como en el borde costero. Posteriormente se entregarán las visiones que el Estado tiene de borde costero y el que las comunidades tienen del mismo espacio territorial. Para finalizar el capítulo, se entregan las principales características de la figura administrativa Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios y las particularidades de los casos de estudio. Si se observa desde la perspectiva del marco de los sistemas socioecológicos, entonces se tienen los elementos necesarios para poder comprender el sistema de recursos (el ECMPO), los sistemas de gobernanza (reglas que regulan en diferentes niveles e instituciones que se configuran en torno a ellas) y los usuarios, que en este caso son el Estado con una visión y, las comunidades Lafkenche con su propia visión.

### **2.1. Antecedentes históricos de ocupación del borde costero en el sur de Chile**

El territorio mapuche de la zona centro-sur de Chile, es reconocido por el Pueblo Mapuche como *Wallmapu*, espacio que fue y es ocupado por una serie de identidades territoriales. Al respecto, el Informe de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas (2003b) detalla:

*“A la llegada de los españoles el Mapunche Wajontun Mapu, se encontraba densamente poblado y distribuido en espacios e identidades territoriales conocidos como FütalMapu o ButalMapu. Entre el río BíoBío y el Toltén se distinguían las identidades territoriales de los Bafkehche o Lafkenche, Naiqche o Naiqche y Wenteché. De su presencia dan detallada cuenta los cronistas, los misioneros y, a partir del siglo XVII, las actas de los Parlamentos” (p.846).*

Si bien en el párrafo anterior habla del río Toltén como límite de lo *Lafkenche*, Martínez (1995) plantea que el territorio Lafkenche, se habría extendido, al menos desde mediados del siglo XVI, entre el río Bío-Bío y el Calle-Calle (actual región de Los Ríos), comprendiendo las localidades de Arauco, Tucapel, Tirúa, Bajo Imperial, Budi y Toltén, y las islas Santa María y la Mocha. Lo anterior, continúa el autor, dado que lo Williche, tenía una fuerte identificación desde el Calle Calle al sur.

De manera genérica, ya se ha dicho en capítulos anteriores que la denominación *lafkenche*, se usa para todas aquellas comunidades mapuche que habitan a orillas del océano pacífico o *lafkenmapu*. Una aproximación a esta definición es la de Borde Costero, acuñada por el Estado de Chile en la Política Nacional de Uso de Borde Costero (PNUBC) y que presenta las limitantes propias del establecimiento de los territorios definidos desde el Estado.

Producto del origen cultural de los conquistadores españoles, el litoral se transformó en el territorio propicio desde el cual se inicia el proceso de ocupación, que parte desde el litoral de Arauco por el norte, las riberas del río Valdivia por el centro y el litoral de la Isla de Chiloé por el sur. Según el Centro de Estudios Agrarios y Ambientales, CEA (2005), la ocupación se llevó a cabo mediante tres vías de acción paralelas: las operaciones militares, las misiones evangelizadoras y la formación de propiedades agrícolas; esta última es la de mayor importancia en cuanto a asentamiento poblacional, ya que posibilita el avance hispánico en territorio Lafkenche.

Las zonas litorales más alejadas, que no fueron incorporadas por los españoles, se anexaron una vez consolidado el Estado chileno por medio de la ocupación militar a fines del siglo XIX. Ejemplos de lo anterior, es que por el lado sur del territorio mapuche, en el año 1854 se funda la Misión Capuchina de Queule:

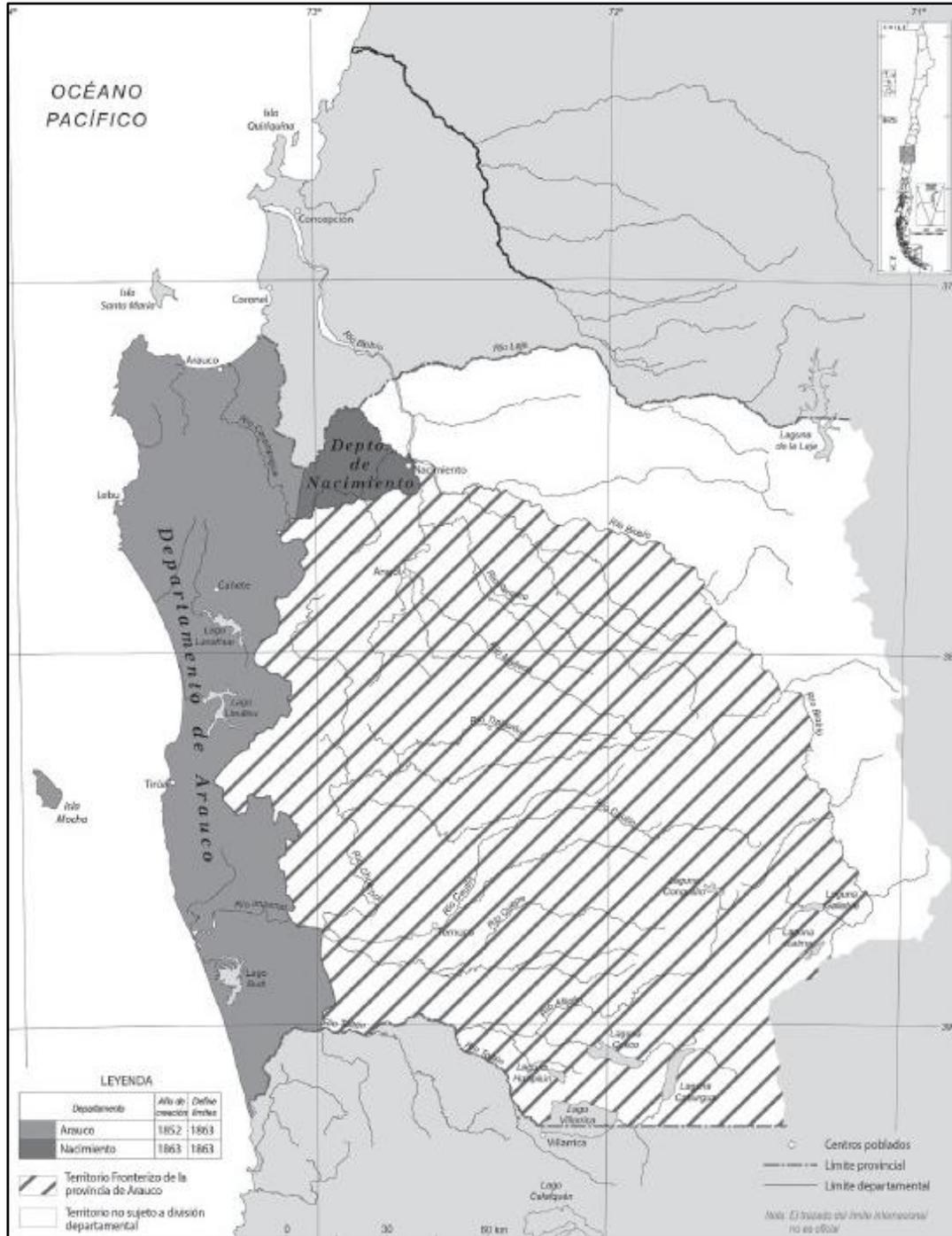
...”en la mañana del 24 de diciembre de 1866 desembarcaron en la boca del Queule (junto con el Toltén los únicos que permitía una salida al mar) las tropas de Cornelio Saavedra con la misión de crear los puestos militares de Queule, Toltén e Imperial y desde allí estudiar la manera más conveniente de ocupar el valle central (Ravest, 2009). Este último hecho, se sustenta en un informe del Coronel Pedro Godoi a Cornelio Saavedra en 1861 en donde aconseja la ocupación de Arauco por el litoral, ya que hacerlo por el centro implicaría dejar expuestas al ataque indígena, las plazas de Puren y Lumaco, por lo tanto el *plan consistía en levantar plazas fuertes en la desembocadura de los ríos Carampangue, Lebu, Paicaví, Tirua, Imperial i Toltén, para recorrer al interior hasta el pié de los Andes por los valles que riegan estas corrientes*”(Guevara 1902: 294).

Con esto, progresivamente se va configurando el mosaico cultural del territorio, punto fundamental para entender las diferencias entre los asentamientos *mapuche* y chileno en cuanto a su relación con el uso del litoral. El Estado genera, además de las militares, una serie de estrategias administrativas para incorporar los nuevos territorios a la gestión pública. González y Bernedo (2013) señalan que durante la década de 1860 se crearon distintos departamentos en la zona, accionar que refleja el interés de las autoridades de gobierno de ir imponiendo también en La Araucanía el régimen de gobierno interior que imperaba en el resto del país<sup>4</sup>. En efecto, en 1863 se fijaron los límites de los departamentos de Arauco (capital Lebu) y Nacimiento (capital Nacimiento), los que se ubicaron en el sector occidental de la provincia de Arauco, hecho que implicó la disminución de la superficie del Territorio Fronterizo de la Provincia de Arauco (Ver Imagen 1)

---

<sup>4</sup> En 1852 se había creado la provincia de Arauco a partir de la división de la Provincia de Concepción que: *comprenderá en su demarcación los territorios indígenas situados al Sur del Río Biobío i al norte de la provincia de Valdivia* (Foerster, 2018 p.213)

**Imagen 1.** Territorio fronterizo de la provincia de Arauco, 1863.



Fuente: Proyecto FONDECYT 1051034 en González y Bernedo (2005)

Entre 1860 y 1880, al culminar la llamada Pacificación de la Araucanía<sup>5</sup>, el Estado propicia la radicación, instaurando reducciones indígenas que se constituyen como la entidad legal y administrativa para radicar la población mapuche en territorios delimitados, asignándosele una cierta cantidad de tierra a cada jefe indígena y a sus dependientes. A estos jefes se les entregó un documento oficial llamado Título de Merced en el que se señala la delimitación de su territorio, la reducción e identifica a sus ocupantes. Las reducciones se establecieron fundamentalmente entre las regiones del Biobío y La Araucanía y principalmente en tierras de baja productividad y de escasos recursos hídricos, con un patrón de asentamiento semi-disperso, situación que según lo planteado por la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato (2003b), genera un quiebre importante al interior de la sociedad mapuche, rompiendo con las estructuras sociales internas, obligándolos a vivir en forma artificial.

Esta ocupación de “La Frontera”, fue propiciando un proceso de aculturación, transformando a los mapuche de cazadores y recolectores a campesinos minifundistas, subordinados al Estado de Chile. Desde el punto de vista de la estructura socio política, se desdibuja la configuración de los espacios territoriales propios y con ello la desaparición de las organizaciones de parentesco en base al linaje, y la pérdida paulatina del poder de las autoridades tradicionales para reglamentar el acceso a la tierra. Es decir, los mapuche pasaron a formar parte de la sociedad chilena, sufriendo en diferente grado el impacto de las estructuras políticas, económicas, jurídicas, educacionales y culturales de ésta. Se desarrolló entonces, un proceso de profundos quiebres entre generaciones y pérdida o desvalorización de la cultura propia, así como un flujo migratorio permanente hacia las ciudades (Foerster, 2018; Pinto 2015).

---

<sup>5</sup> La Ocupación de la Araucanía o Pacificación de la Araucanía —zona ubicada entre los ríos Biobío por el norte y Toltén por el sur— fue una guerra y aculturación de los territorios de los indígenas mapuches que inició Chile en 1861, durante la presidencia de José Joaquín Pérez Mascayano, y que se prolongó hasta 1883, bajo el gobierno de Domingo Santa María.

Luego de la radicación, se inició un proceso de usurpación de muchos Títulos de Merced, especialmente de parte de no mapuche que llegaron al territorio, situación que además, fue acompañada por hechos de mucha violencia hacia las comunidades, ante lo cual, los mapuche renuevan la capacidad de adaptarse y resistir culturalmente, transformándose en una sociedad de resistencia que logra sobrevivir conservando un cierto control cultural sobre las costumbres, tradiciones, cultos y lengua (Comisión Verdad Histórica y Nuevo trato 2003b). Ya hacia 1910, se calculaba que las ventas de tierras mediante notarios eran las responsables del 30% de los desposeimientos de los indígenas de sus terrenos, principalmente debido a una serie de presiones que generó la expansión de la propiedad chilena, en función a dar certeza jurídica a los nuevos ocupantes, chilenos o colonos. El Estado utilizó las herramientas administrativas existentes a manos de las autoridades políticas de turno, alcaldes y regidores que aceptaban juicios fraudulentos (CEA, 2005).

El descontento generado producto de la instalación del Estado, las políticas reduccionistas y las usurpaciones generaron una reacción de parte de la población mapuche, formándose organizaciones que comienzan a demandar soluciones (1910 Sociedad Caupolicán; 1921 Federación Araucana; 1926 Unión Araucana; 1938 Corporación Araucana), transformándose sus dirigentes en verdaderos actores sociales y políticos que intentaron influir en la definición de las nuevas normativas dictadas en relación a la división de las comunidades y la recuperación de las tierras usurpadas. Producto de esos procesos se genera una serie de medidas legales que, de cierta manera, comienzan a limitar la división de tierras indígenas y a generar restricciones sobre éstas, terminando por integrar de manera obligada a las comunidades, a las dinámicas económicas nacionales (Boccaro y Seguel, 1999; Pardo 2016; Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato 2003b)

Entre 1964 y 1973, bajo los gobiernos de Frei y Allende, el problema de la tierra indígena referido a la usurpación de tierras y al minifundio se abordó mediante la implementación de la Reforma Agraria. Pese a que hasta este momento existieron

propuestas para avanzar en la restitución del territorio, como la Ley 14.511/1961 (Establece los Juzgados de Letras de Indios que Señala y Fija Normas Sobre División de Comunidades, Liquidación de Créditos y Radicación de Indígenas), éstas siempre estuvieron bajo la perspectiva de integrar a los indígenas al proceso de modernización de la sociedad nacional. En 1969 se realiza el Congreso Nacional Mapuche, conformándose la Confederación Nacional Mapuche, la que elabora propuestas que se plasmaron a nivel institucional en la creación de la primera ley indígena N°17.729/1972 “Establece Normas sobre Indígenas y Tierras de Indígenas. Transforma la Dirección de Asuntos Indígenas en Instituto de Desarrollo Indígena. Establece Disposiciones Judiciales, Administrativas y de Desarrollo Educacional en la Materia y Modifica o Deroga los Textos Legales que Señala”. El espíritu de esta ley tiene como base la instalación de un trato diferenciado hacia los pueblos indígenas de nuestro país, en ella se reconoce por primera vez a los habitantes ancestrales de las tierras indígenas, destacándose el compromiso de restituir los terrenos usurpados desde el periodo de Pacificación de la Araucanía, el apoyo técnico y financiero, como también a la educación superior a través del Instituto de Desarrollo Indígena.

Este avance en recuperación de derechos se detuvo con el golpe militar de septiembre de 1973 a través de dos normas relevantes: el nuevo orden institucional instauró la Contrarreforma Agraria entre los años 1978 y 1990, restituyéndole a propietarios no indígenas, las tierras que habían sido entregadas a las comunidades. Por otro lado, la promulgación del Decreto Ley N° 2.568/1978 sobre División de las Comunidades Indígenas expresa que, a contar de la fecha de inscripción en el Registro de Propiedades del Conservador de Bienes Raíces, las hijuelas resultantes de la división de las reservas dejarán de considerarse tierras indígenas e indígenas sus dueños y adjudicatarios.

De manera paralela, el año 1974 entra en vigencia el Decreto Ley 701: Fija Régimen Legal de los Terrenos Forestales o Preferentemente Aptos Para la Forestación, y Establece Normas de Fomento Sobre la Materia. Este decreto significó el traspaso al

sector privado de la gestión de la actividad de forestación, dejando en manos del mercado no sólo la determinación de lo que se plantaría, sino también la determinación de los lugares para establecer las plantaciones forestales (Del Pozo, 2013).

Lo relatado en los párrafos precedentes, da cuenta que los mapuche tuvieron autonomía hasta finales del Siglo XIX, pero luego se les impuso un territorio fragmentado, en base a reducciones - hoy llamadas comunidades- con unidades político administrativas artificiales y la imposición de la homogeneidad cultural. Esto configuró en todos los pueblos indígenas la memoria histórica del contacto, donde la violencia y el genocidio fueron y son una constante (Castro, 2005).

En esta tensión permanente con el Estado por las políticas implementadas sobre la tierra, existen algunas herramientas jurídicas que propiciaron la instauración de políticas públicas particulares a los espacios litorales que afectaron y afectan hasta hoy día a las comunidades vinculadas al *lafkenmapu*. Entre otras, que se detallarán en el punto siguiente están:

- Código Civil, DS 223/1968 (M) (MINECOM) y modificado por el D.S. 175/1980 (MINECOM) el derecho de uso o goce del borde costero. Esta nueva forma de administración y organización del borde costero ha pretendido regular el histórico régimen de propiedad común y libre acceso al litoral, logrando con ello, controlar el espacio marino y la explotación que realizan las comunidades indígenas.
- Reglamento de Concesiones Marítimas (D.S. 360/1960). Otorga al Ministerio de Defensa, Subsecretaría de Marina el control, fiscalización y supervigilancia del borde costero y lo faculta para conceder a un tercero su uso particular en cualquier forma.

- Ley N° 18.892 (Ley General de Pesca y Acuicultura) de 1989 y su posterior aplicación en lo referido a Áreas de Maneo y Explotación de Recursos Bentónicos, lo que da inicio a nuevos conflictos similares a los provocados por el proceso de enajenación de tierras a las comunidades indígenas en décadas anteriores.
- Política Nacional de Uso del Borde Costero, mediante el Decreto 475/1994, que establece la nueva institucionalidad para efectuar un ordenamiento territorial del borde costero de la nación.

Para Pardo (2016) la instauración de esta relación centrada en un marco legal que buscaba la incorporación territorial, de manera unilateral, ha generado una tensa relación con los Lafkenche y Williche, quienes han visto la “política del despojo” como una estrategia de enajenación sistemática y permanente.

## **2.2. El borde costero del litoral y sus recursos: una mirada desde el Estado**

El borde costero chileno ha sido un territorio en constante disputa debido a los diversos servicios ecosistémicos que presta, entre otros, investigación, transporte, provisión de recursos pesqueros (peces, algas y mariscos), recreación, receptor de desechos haciéndolo un espacio altamente intervenido. Esta constante disputa ha aumentado en los últimos cuarenta años debido a la exacerbación de la propiedad privada a través de diversos instrumentos jurídico-administrativos, dejando fuera a actores históricos que hacen uso del borde costero: comunidades de pueblos originarios ligados al mar y pescadores artesanales.

La administración del borde costero en Chile se puede diferenciar en dos ámbitos: el acceso al espacio costero y marítimo propiamente tal y el acceso a los recursos pesqueros.

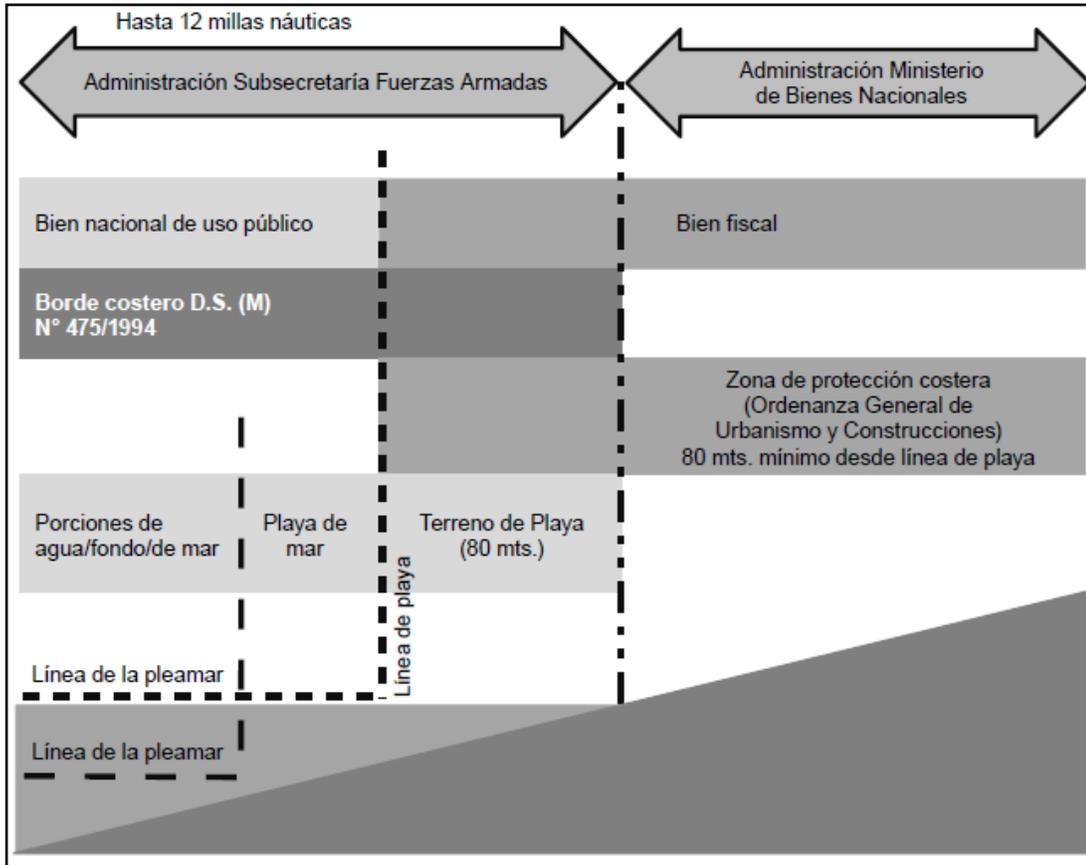
Desde el punto de vista de la regulación del espacio, el borde costero del litoral en Chile, se administra en función de su naturaleza jurídica, entendiendo que el marco responde a una doctrina jurídica. Dicho marco establece regulaciones particulares y normas especiales de afectación. Si bien existe una serie de definiciones referidas a este espacio, que dependerán del objetivo de gestión que se tiene para dicho territorio, el Estado chileno lo ha definido en la norma administrativa como aquella *“franja del territorio que comprende la costa marina, fluvial y Lacustre y el mar Territorial de la República, que se encuentran sujetos al control, fiscalización y supervigilancia del Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría para las Fuerza Armadas”* (Art. 1. número 5 del D.S. N°9 de 2018).

Si se entiende la definición administrativa de borde costero como la de una unidad geográfica, se podría decir que ésta se compone de una serie de subunidades, que están definidas legalmente, con la finalidad de dar aplicabilidad a los reglamentos a implementar por los organismos estatales que tengan competencia y son:

- Terreno de playa: corresponden a aquella “faja de terreno de propiedad del Fisco sometida al control, fiscalización y supervigilancia del Ministerio, de hasta 80 metros de ancho, medida desde la línea de la playa de la costa del litoral y desde la ribera en los ríos o lagos” (Art.1° N°53 del Reglamento de Concesiones Marítimas).
- Playa de mar: Es “la extensión de tierra que las olas bañan y desocupan alternativamente hasta donde llegan en las más altas mareas” (art. 594 Código Civil).
- Bahías, golfos, estrechos y canales interiores.
- Mar territorial: Corresponde al “mar adyacente, hasta la distancia de doce millas marinas medidas desde las respectivas líneas de base” (art. 593 del Código Civil).

La distribución gráfica de estas subunidades se muestra en la siguiente imagen:

**Imagen 2.** Borde costero de la República de Chile



Fuente: Pardo y Ñancuqueo (2019)

Respecto de su administración, la norma establece que, según el Art. 1° del DFL N° 340/1960, corresponderá al Ministerio de Defensa Nacional (MDN), Subsecretaría para las Fuerzas Armadas (SFFAA), el control, fiscalización y supervigilancia de toda la costa y el mar territorial de la República, función que de conformidad con el art. 3°, letra m) del DFL N° 292/1953, del Ministerio de Hacienda, es ejercida por un organismo de la Armada, denominado Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante (DIRECTEMAR), la que según el Reglamento de Concesiones Marítimas, se identifica como la Autoridad Marítima.

Por su parte, el inciso 2° del art. 6 del DL N° 1.939/1977, señala que los terrenos de playa fiscales situados en el litoral, hasta el límite de 80 metros medidos desde la línea de más alta marea, sólo son susceptibles de actos de administración por parte de la citada subsecretaría. En consecuencia, quien administra el territorio marítimo-costero de la nación es el Ministerio de Defensa Nacional por medio de la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas.

Respecto de la naturaleza jurídica del borde costero litoral, el inciso primero del art. 589 del Código Civil, señala que son bienes nacionales *“aquellos cuyo dominio pertenece a la nación toda”* y agrega su inciso segundo, *“si además su uso pertenece a todos los habitantes de la nación, como el de las calles, puentes, caminos, el mar adyacente y sus playas, se llaman bienes nacionales de uso público”*. El inciso final de la misma disposición declara que *“los bienes nacionales cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes se llaman bienes del Estado o bienes fiscales”*.

De esta forma, cuando se habla del borde costero en su dimensión de terrenos de playa (fiscal) estamos frente a “bienes fiscales o patrimoniales”. De igual forma, son “bienes de uso público” las playas, bahías, golfos, estrechos, canales interiores o el mar adyacente. En resumen, si el borde costero se representa geográficamente por una serie de unidades, podemos establecer que presenta diversas categorías jurídicas como “bienes fiscales” y como “bienes de uso público”.

Con esta condición de “bien de uso público”, el borde costero litoral, así como otros, es susceptible de diversos actos administrativos que modifican su uso común en beneficio del interés público. De esta forma se entrega a una persona de carácter pública o privada, para que ejerza acciones o desarrolle proyectos. Cuando la administración se entrega a una institución de la administración pública, se denominan **destinaciones** y en el caso de la entrega a privados, se denominará **concesión**. En la Tabla 1 se muestran las principales formas de afectación del borde costero litoral vigentes en Chile a la fecha.

**Tabla 1.** Figuras de administración del borde costero.

<b>TIPO</b>	<b>FIGURA</b>	<b>OBJETIVO</b>	<b>TITULAR</b>
<b>Concesión</b>	<b>Autorizaciones de escasa importancia</b>	Ocupaciones de carácter transitorio (hasta por un año) para el desarrollo de iniciativas privadas.	Persona natural, jurídica.
	<b>Concesión Marítima (DFL 340/1960)</b>	Desarrollo de proyectos públicos o privados, generalmente consideran infraestructura.	Persona natural o jurídica, servicio público.
	<b>Concesión de Acuicultura (Ley General de Pesca y Acuicultura)</b>	Cultivo de especies introducidas o para repoblamiento.	Persona natural, jurídica o servicio público.
<b>Destinación</b>	<b>Reserva Marina (Ley General de Pesca y Acuicultura)</b>	Proteger zonas de reproducción, caladeros y áreas de repoblamiento.	Servicio Nacional de Pesca, SERNAPESCA.
	<b>Parque Marino (Ley General de Pesca y Acuicultura)</b>	Preservar unidades ecológicas de interés para la ciencia y cautelar áreas de diversidad de especies hidrobiológicas y su hábitat.	Servicio Nacional de Pesca, SERNAPESCA.
	<b>Área de Manejo de Recursos Bentónicos, AMERB (Ley General de Pesca y Acuicultura)</b>	Explotación racional de los recursos bentónicos a través de un Plan de Manejo de especies objetivo de moluscos o algas.	SERNAPESCA (Convenio con organizaciones de pescadores artesanales)
	<b>Área Marina Costera protegida de Múltiples Usos, AMCP – MU. (Decreto 827/1995)</b>	Conservación del ecosistema y sus componentes, como base para el desarrollo armónico de las actividades económicas y la mantención de aspectos culturales y sociales del lugar.	Unidades de administración público-privada con participación del Gobierno Regional y entidades locales sin fines de lucro.
	<b>Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios, ECMPO (Ley 20.249)</b>	Resguardar el uso consuetudinario a fin de mantener las tradiciones y el uso de los recursos naturales por parte de las comunidades indígenas vinculadas al borde costero.	Subsecretaría de Pesca y Acuicultura (Convenio con Comunidad o Asociación de comunidades indígenas solicitante).

Fuente: Elaboración propia en base a revisión de figuras de administración.

Desde el punto de vista del ordenamiento territorial del borde costero y que sin embargo no constituye una norma de carácter vinculante, el año 1994 se promulga la Política Nacional de Uso del Borde Costero (PNUBC), la cual establece dos mandatos principales: Crea la Comisión Nacional de Uso del Borde Costero (CNUBC) y realiza una propuesta de usos relevantes. La CNUBC tiene como principales objetivos determinar los propósitos específicos para las áreas litorales; procurar compatibilización de usos posibles; posibilitar la realización de inversiones y el desarrollo de proyectos públicos y privados, y; proponer los usos preferentes del Borde Costero.

Los usos propuestos en el Art. 1° de la PNUBC que se deben considerar, para el mejor aprovechamiento del Borde Costero del Litoral, son los siguientes:

- Puertos y otras instalaciones portuarias de similar naturaleza.
- Industrias de construcción y reparación de naves.
- Regularización de asentamientos humanos y caletas de pescadores existentes.
- Áreas de uso público para fines de recreación o esparcimiento de la población.
- Actividades industriales, económicas y de desarrollo, tales como el turismo, la pesca, la acuicultura, la industria pesquera, la minería.
- Otros usos de interés para cada región.

Desde el punto de vista pesquero, las primeras regulaciones generales para su la extracción de recursos se establecieron desde inicios del 1800. Las normativas más relevantes se presentan en la siguiente tabla.

**Tabla 2.** Normativa relevante de afectación del Borde Costero

FECHA	NOMBRE	MATERIA
Febrero de 1811	Reglamento Sobre Comercio y Navegación.	Considera una norma relativa a la " Libertad de Pesca y sus Privilegios: <i>“que todos los hombres tienen ciertos derechos imprescriptibles con que los ha dotado el creador para procurar su dicha, su propiedad i bienestar, en vista del expediente de la materia ha decretado i decreta lo siguiente: Artículo 36, es franca toda pesca que en adelante se intentare por los naturales, y gozarán de entera libertad de derechos en su importación i exportación”</i>
Octubre de 1819	Reglamento para la Pesca	Referida al uso de las riberas y playas de mar: <i>“...declaro que los dueños de los fundos i heredades a que correspondan a los puntos destinados para la pesca no deben impedir el libre uso que la misma lei concede a los pescadores con fuerza de ser la ribera del mar del uso común, según lo prevenido en la lei 3° del mismo título y partida.</i>
Diciembre de 1855	Código Civil	Artículo 622, inciso 2° expresa: <i>"no se podrá pues cazar o pescar sino en los lugares, en las temporadas y con las armas y procederes que no estén prohibidos".</i>
Junio de 1897	Ley sobre reorganización de Ministerios	Se entregó al Departamento de Industria y Obras Públicas la tutela de cuanto concierne a pesca; y mediante ley de 12 de septiembre de ese mismo año, se facultó a las municipalidades para reglamentar el ejercicio de la pesca, ley que se derogó mediante el D.L. N° 425 de 1925, casi 30 años después.
1907	Ley N° 1.949 de Fomento a la Pesquería	Objetivo: <i>“dar protección eficaz a la industria de la pesquería, desarrollando el consumo del pescado”</i> , para lo que se contemplaban lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece la concesión de primas para embarcaciones nacionales dedicadas exclusivamente a la pesca, como también por toneladas de peces y mariscos internados para su consumo en el país.</li> <li>• Permite entregar en arriendo hasta por veinte años, secciones de playas o partes de mar (que no excedieran de cuatro hectáreas) para instalar y explotar criaderos de moluscos.</li> <li>• Permite por primera vez el uso de redes de arrastre, probablemente como alternativa al uso –generalizado a fines del siglo XIX– de dinamita en la pesca marítima y fluvial.</li> </ul>
Marzo de 1931	El D.F.L. N° 34	Legisla sobre la industria pesquera y sus derivados. Cuerpo normativo que, sin alteraciones de gran significación, reguló las actividades pesqueras por espacio de casi 60 años.
Diciembre de 1989	Ley 18.892	Ley General de Pesca y Acuicultura (LGPA) que se desarrollará más detalladamente.
Enero 2019	Ley 21132	Ley que moderniza y fortalece el ejercicio de la función pública del Servicio Nacional de Pesca

Fuente: Elaboración propia en base a Duhart (2004); Soto y Paredes (2018); MINECON, 2019

Para comprender mejor el contexto de la investigación y de los casos de estudio, nos detendremos en cómo se ha regulado la actividad pesquera en los últimos 50 años en Chile. Durante la dictadura militar se conforma la institucionalidad y legalidad pesquera vigente hasta hoy: el año 1976 y 1978 respectivamente se crean la Subsecretaría de Pesca (SUBPESCA<sup>6</sup>) y el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura (SERNAPESCA<sup>7</sup>), dependientes del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción. En 1980 la nueva constitución establece que los recursos marinos vivos son “*res nullius*” (territorio de nadie) abriendo el acceso a las pesquerías nacionales. Fiel con este enfoque, el año 1989 y *ad portas* de recuperar la democracia en Chile, se promulga la Ley N° 18.892, General de Pesca y Acuicultura, LGPA que establece la asignación de cuotas globales de pesca<sup>8</sup>; crea el Registro Pesquero Artesanal (RPA)<sup>9</sup>; Establece las primeras cinco millas marinas como área reservada para la pesca artesanal (ARPA), y; establece que el Estado se reserva el derecho de proponer medidas de administración pesquera como la talla mínima, las vedas y la restricción de uso de algunas técnicas de pesca.

El año 2000 y producto, entre otras cosas de la “carrera olímpica” generada por la entrega de cuotas globales, lo que en la práctica significaba que un armador tenía

---

<sup>6</sup> La Subsecretaría de Pesca tiene como función: Regular y administrar la actividad pesquera y de acuicultura, a través de políticas, normas y medidas de administración, bajo un enfoque precautorio y eco sistémico que promueva la conservación y sustentabilidad de los recursos hidrobiológicos para el desarrollo productivo del sector. Recuperado de: <http://www.subpesca.cl/institucional/602/w3-propertyvalue-538.html>.

<sup>7</sup> El Servicio Nacional de Pesca tiene como función: contribuir a la sustentabilidad del sector y a la protección de los recursos hidrobiológicos y su medio ambiente, a través de una fiscalización integral y gestión sanitaria que influye en el comportamiento sectorial promoviendo el cumplimiento de las normas. [http://www.sernapesca.cl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=12&Itemid=126](http://www.sernapesca.cl/index.php?option=com_content&task=view&id=12&Itemid=126)

<sup>8</sup> Anterior a la Ley de Pesca se había regulado la extracción de algunas especies que fueron más explotadas. Ejemplo de ello ocurrió con la sardina, la anchoveta, el jurel y la caballa a mediados de los ochenta (Guiloff, 2013).

<sup>9</sup> El RPA considera las siguientes categorías: armador (dueño de una embarcación de hasta 18 m de eslora); Pescador artesanal propiamente tal: aquel que se desempeña como patrón o tripulante en una embarcación artesanal, cualquiera que sea su régimen de retribución; Buzo: persona que realiza actividad extractiva de recursos hidrobiológicos mediante buceo con aire, abastecido desde superficie o en forma autónoma; Recolector de orilla, alguero o buzo apnea: persona que realiza actividades de extracción, recolección o segado de recursos hidrobiológicos. (Art. 2, numeral 28 de la Ley 18.892).

como incentivo capturar todo lo que pueda del recurso, antes que otro lo haga, facilitó la implementación de las Cuotas Individuales. Para implementar lo anterior, se promulgó la ley 19.713 sobre Límite Máximo de Captura que fracciona la cuota global de una determinada especie entre el sector artesanal e industrial y establece una cantidad máxima a extraer de acuerdo al historial de pesca de cada uno, situación que privilegia a quienes ya venían ejerciendo esfuerzo pesquero (Guiloff, 2013). Esta ley se aprobó hasta el año 2002, por lo que se le denominó Ley corta de pesca, pues el acuerdo fue que se trabajaría luego de eso otra ley, pero se prorrogó hasta el año 2012.

En agosto del año 2011 y casi en la mitad del primer gobierno del Presidente Piñera, el entonces Ministro de Economía Pablo Longueira<sup>10</sup>, instala una mesa de trabajo con industriales, artesanales y trabajadores de la industria para discutir sobre los alcances que tendría la discusión de la Ley Larga de Pesca en reemplazo de la ley 19.713 y que debía regular la extracción de recursos por los próximos 25 años. A un mes del inicio del trabajo, el mismo ministro se suma a la mesa con el objeto de “agilizar los potenciales acuerdos”. La primera propuesta del Gobierno fue que un 50% de la cuota global de pesca se licitara, permitiendo con esto abrir el “mercado a nuevos actores” (AQUA, 2011), lo que generó el rechazo de varios sectores.

En palabras de Juan Carlos Cárdenas de la ONG ECOCEANOS uno de los grandes puntos de controversia de la ley es que “ahora las cuotas de pesca y licencias de pesca pasan a ser parte de los activos económicos de la empresa, generando derechos de propiedad plenos al ya tener los requisitos para ser inscritos en el registro público” (La Gran Época, 2012). Esto concuerda con lo indicado por Raúl Súnico, Subsecretario de Pesca de la época en un congreso de pescadores artesanales en Parral el año 2015: “esta ley consolidó derechos, derechos que son licencias transables, bancarizables, indemnizables” situación que para muchos, pone en riesgo

---

<sup>10</sup> En julio de 2012, Pablo Longueira había renunciado a su cargo de senador por la Región Metropolitana para asumir como Ministro de Economía. La actual ley de pesca es también conocida como Ley Longueira.

la seguridad alimentaria del país, al transformar recursos de todos en bienes con ganancias para unos pocos. Las licencias transables de pesca (LTP) operan por 20 años, pudiendo ser renovadas o caducadas, dependiendo del comportamiento del titular en materias ambientales, pesqueras y laborales. Si un industrial no cumple estos requerimientos, su licencia no será renovada y eventualmente también podría ser caducada (AQUA, 2014).

ECOCEANOS advierte además que, si bien la ley aumentó un poco el porcentaje de cuotas de pesca a los artesanales a cambio de no oponerse a la ley, lo que se traduce en que las grandes compañías industriales traspasaron a los armadores de embarcaciones artesanales “pequeños porcentajes de cuotas de pesca evaluados en 34 millones de dólares”, el tema de fondo es que los pescadores en los próximos años comenzarán a vender o arrendar sus cuotas de pesca a la misma industria. Con ello los armadores o dueños de embarcaciones artesanales, van a ir saliendo progresivamente del sistema y transformándose en ‘pescadores rentistas’, que vivirán del arriendo de las cuotas sin tener qué pescar”,

Una de las críticas más grandes a la ley Longueira (Ley 20.657) y que fue la principal consigna de los detractores, es que ésta entrega a perpetuidad los derechos de captura de los peces a siete familias: Angelini, Sarquis, Stengel, Cifuentes, Jiménez, Izquierdo y Santa Cruz. Entre todas forman los consorcios Orizon, Blumar, Marfood y Pesquera Camanchaca. Según América Economía, estos grupos componen una industria que en los últimos 13 años ha pasado de estar conformada por 76 empresas a tan sólo cuatro grandes holdings (El Desconcierto 2015).

La tramitación de la ley Longueira, estuvo marcada por múltiples polémicas: división entre las principales organizaciones de pescadores artesanales del país por el apoyo de unos y el rechazo de otros; acusaciones de conflicto de intereses en contra de los parlamentarios Jovino Novoa (UDI), Carlos Larraín (RN) y Andrés Zaldívar (DC), quienes poseen intereses en empresas del sector (El Dínamo, 2012); aparición de

grupos ecologistas y movimientos ciudadanos en contra de la privatización de los recursos y la pérdida del control sobre éstos por parte del estado.

Luego de finalizado el trámite parlamentario en diciembre de 2012 cuando un grupo de senadores hicieron una presentación al Tribunal Constitucional con dos recursos de inconstitucionalidad: el primero buscaba impugnar los artículos de la ley relativos a las concesiones, su durabilidad y las exigencias para su renovación. Y el segundo, pretendía demostrar que la legislación es arbitraria y discriminatoria, debido a que no reconoce los derechos históricos de los pueblos originarios y no considera el Convenio 169 de la OIT (Diario Universidad de Chile, 2012). Finalmente, el Tribunal no acoge los recursos de reclamación y la ley se promulga en febrero de 2013.

En este escenario de administración tanto de acceso a recursos pesqueros como del borde costero del litoral, los pueblos originarios han estado ausentes de manera explícita o implícita, ya que la legislación en ningún momento ha considerado las particularidades culturales en este territorio.

### **2.3. El lafkenmapu o borde costero lafkenche**

El litoral es un espacio que ha sido utilizado desde tiempos ancestrales por diversas poblaciones y culturas. Históricamente numerosos pueblos indígenas se dedicaron a la pesca, la recolección de mariscos y de algas, dando origen a sistemas de vida particulares, lo que ha sido documentado latamente desde los primeros cronistas hasta nuestros tiempos. Un ejemplo del uso del litoral, es lo relatado en el libro Vida y costumbres de los indígenas araucanos en la segunda mitad del siglo XIX escrito por el Misionero Capuchino Ernesto Wilhelm de Moesbach, en 1929 en donde retrata la vida del Lonco Mapuche Pascual Coña. Un extracto:

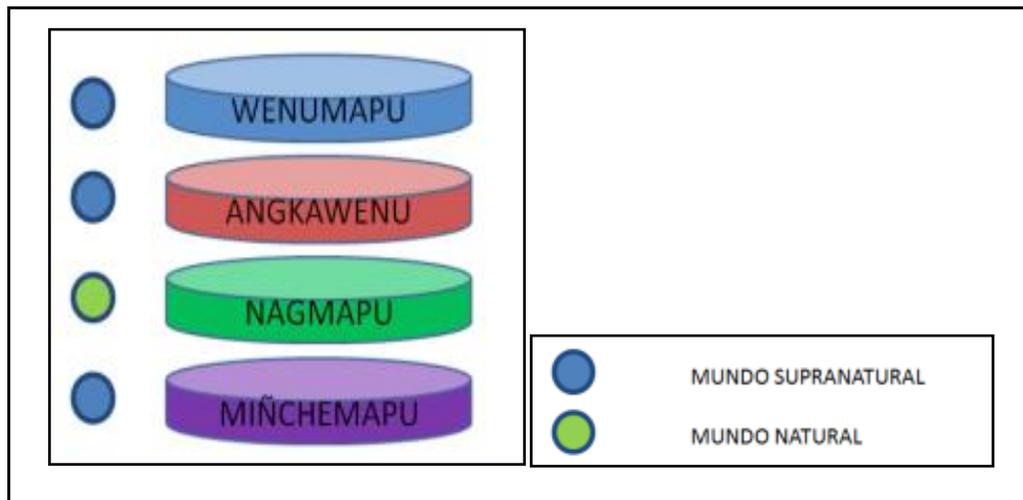
*“También en el mar hay muchísimas clases de peces diferentes, como corvinas, lisas y robalos grandes, huilfadas (un pez sin escamas) y urungues (un pez de unas 8 pulgadas, cabezón) y gran número de otras especies. Esos peces se pescaban a veces*

*mediante la red barredera de la resaca que llega a la playa. Para esa forma de pesca había que tirar la red muy mar adentro. Dos hombres se desnudaban y se internaban en el mar tirando la red detrás de sí” (p. 34)*

Para el caso de los mapuche de la costa, como ya se ha mencionado, se autodefinen como *lafkenche*, es decir, gente del *lafkenmapu*. Para Castro (2005), *el espacio marino, al quedar protegido por una especie de frontera dada por la ubicación de las comunidades y familias a orillas del mar, permitió -luego de la colonización- la continuidad en el desarrollo de una cosmogonía mapuche que toma como referencia al lafken (p. 10).*

La cosmogonía mapuche en general, plantea la existencia de un mundo natural (objetivos/tangibles) y de un mundo supranatural (subjetivos/intangibles) que contiene elementos particulares. Para graficar y caracterizar los elementos de la cosmovisión mapuche, se usará lo recopilado por Pardo (2016):

**Imagen3.** Representación gráfica de la cosmovisión Mapuche



Fuente: Pardo (2016)

- Wenumapu constituye la tierra espiritual superior. Allí habita el *Ngenechen* (Ser Superior) y los espíritus de los antepasados y los espíritus protectores. En esta tierra espiritual están los antepasados, como una concepción distinta a la del cielo cristiano, ya que no es un premio, sino más bien un estado donde existen relaciones de linaje. En última instancia cuando una persona muere no va al Wenumapu, sino más bien al *Nometulafken*, que es la tierra del oeste, donde se esconde el sol, donde se hunde el mar.
- *Angkawenu*, es la tierra de transición, en medio del cielo. Este es un aspecto reservado de la cosmovisión y resguardado por las autoridades espirituales. No existe acá una homologación con la espiritualidad cristiana.
- *Miñchemapu*, hace referencia a las tierras de abajo, del mundo infra natural. En este espacio, se generan las fuerzas negativas, pero necesarias para el equilibrio en el universo.
- *Nagmapu*, este es el suelo propiamente tal, o más bien el mundo natural, donde vive el hombre. Espacio donde actúan las fuerzas positivas del *wenumapu* y las negativas del *Miñchemapu*. Aquí se desarrolla la vida terrenal. Encontramos el *Wallmapu*, el entorno, todo lo que constituye el territorio material mapuche.

Como complemento, respecto del *Wallmapu*, el Informe de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato (2005), lo define como *el territorio o espacio habitado ancestral y contemporáneamente por el Pueblo Mapuche, el cual se encuentra delimitado por hitos geográficos socialmente reconocidos y valorados, a los cuales se les asigna un contenido político, económico, social, cultural y religioso, es decir las marcas geográficas, físicas que presenta el territorio se le asigna un sentido vital que dinamiza los mismos*. En consecuencia, el *Mapu* no sólo refiere a lo tangible, a lo material, sino que tiene una componente espacial que permite situar todas las

dimensiones de la vida en el universo. Lo anterior da cuenta de la integración de los diferentes mundos.

Otro elemento relevante en la cosmovisión mapuche es el de *AzMapu*, concepto que, de acuerdo a Melin, Coliqueo, Curihuinca y Royo (2016) se define como:

*“... conjunto de normas y reglas que determinan las relaciones que el hombre establece con otros individuos y con el entorno natural. En la medida en que el hombre actúe basado en las normas establecidas, podrá ser valorado y considerado como un miembro del grupo social. Del mismo modo, existen normas y leyes que lo guiarán para establecer buenas relaciones e interacciones con el mundo natural y sobrenatural, con el fin de que pueda convivir en armonía con su medio...” (p. 22).*

Los mismos autores, plantean que el sistema de creencias propias o *fezentun*, que es la base del *AzMapu*, emana de la relación de las personas con los entes y fuerzas espirituales, lo que implica la existencia de leyes asociadas al origen del pueblo mapuche y que se explican como una práctica simbólica y vivencial. La conexión puede manifestarse a través de distintas formas, siendo el sueño (*pewma*) una de las fundamentales, a la que se suma la observación y guía por los ciclos de la naturaleza y el respeto a los antepasados que, permanentemente evocarían las normas.

Melinet *al.* (2016) proponen elementos de la cosmovisión que están a la base de *AZMapu* y que se resumen en la siguiente Tabla:

**Tabla 3.** Principales elementos del sistema normativo mapuche o *AzMapu*

ELEMENTOS DE LA COSMOVISIÓN MAPUCHE	CONTENIDOS	DESCRIPCIÓN
<i>Taiñ mapuchegen mew</i> (El ser mapuche como identidad colectiva)	La cosmovisión mapuche ( <i>rakizuum</i> ) contiene un marco ético que implica principios colectivos que afirman su existencia.	Ocurre desde el principio del auto reconocimiento como nación como base y fundamento del ser mapuche.
<i>Ta iñ chegen</i> (El camino a ser persona)	Proceso de formación de la persona mapuche. Los modelos de <i>kimche</i> , <i>norche</i> , <i>newenche</i> y <i>kvmeche</i> son permanentes en tal proceso.	El <i>AzMapu</i> constituye a la persona, a los miembros de un <i>rewe</i> . El <i>AzMapu</i> contribuye a preservarla vida, humana, animal, espiritual, social y natural. La persona está inserta allí y no puede estar desconectada del todo.
‘Deber ser’ en la sociedad mapuche Respeto por el otro. <i>Yamvwn</i> , <i>ekuwn</i> , <i>yewewvn</i> .	Respeto por el valor de la palabra, los acuerdos y las normas establecidas. El nombre personal está asociado a la identidad cultural. Restitución de las faltas o lo transgredido.	Todos los elementos que componen el universo tienden al vincularse con el ser mapuche. La persona puede transgredir esos vínculos, pero debe restituirlos. Todo está regulado ( <i>kizugvnewkvlelafuy ta che</i> ). Existencia de un orden cósmico, terrenal y social.
Territorio. Relación persona-naturaleza	Complementariedad y <i>ekuwn</i> o respeto recíproco.	La restitución del territorio constituye un principio y un fin colectivo, es un elemento constitutivo del <i>AzMapu</i> hoy.

Fuente: adaptado de Melin *et al.* (2016)

De los elementos indicados en la tabla, como relevantes del sistema normativo mapuche se puede señalar lo colectivo como algo que no está separado de la persona, sino que ésta conectada con un “todo” que es material e inmaterial, pero además es complementaria y de respeto recíproco.

Desde la perspectiva de Martínez (1995), la realización del *AzMapu*, se materializa en el nguillatun que, al mismo tiempo, se constituye en un lugar privilegiado para llegar a acuerdos entre las comunidades que en él participan. De acuerdo a lo planteado por Foerster (2018), es un rito de propiciación que se organiza en base a la red parental (*lof*), en donde la comunidad logra ligarse a lo sagrado, a las divinidades. María

Catrileo (1995) por su parte, define el Nguillatun como un *"ritual que se realiza conforme a las tradiciones aprendidas de los antepasados para alabar, pedir o rogar a los cuatro dioses del wenumapu (tierra de arriba) y mantener o restituir el bienestar y equilibrio de los habitantes del mapu (tierra)"* (p. 204).

Martínez (1995) señala, además, que la ceremonia del nguillatun se realiza principalmente, para pedir porque las fuerzas de la naturaleza favorecieran las actividades productivas de la comunidad y que para el caso lafkenche, la rogativa incluía ofrendas que se entregaban a la tierra, pero por sobre todo al mar. También cada lafkenche tenía que pedir permiso a los dueños de cada lugar (*gnen*), para poder hacer uso de él y para que éstos les fueran favorables en sus actividades, es especial la tierra y el mar. Mandel (2017) profundiza lo anterior señalando que las normas Mapuche que rigen la ocupación del lafkenmapu, están íntimamente ligadas a lo consuetudinario ya que son transmitidas de generación en generación y son sancionadas socialmente: *"entre ellas y a modo de ejemplo podemos destacar el respeto por los lugares considerados "celosos", la presencia y ritualidad asociada de espacios sagrados, el cuidado por el ecosistema, el pedirle permiso al mar al momento de la recolección, entre otros"* (p.33).

De lo anterior, se desprende que el lafkenmapu es mucho más que el espacio en el que habitan los lafkenche y que Pardo (2016), deja en evidencia en la siguiente definición:

*"Lafkenmapu: parte del litoral que ha sido apropiado por las comunidades LafkencheyWilliche, o sea, construido socialmente por éstas, que se complementa con elementos inmateriales –político y culturales, donde dichos elementos son parte del kimün(conocimiento ancestral) y se transmiten de generación en generación, por los futakeche(ancianos). Este territorio es el que permite que los LafkencheyWillichesigan siendo Lafkenche y Williche, y sean reconocidos y se reconozcan como tales..."* (p. 174)

En el punto 2.2. se plantea lo que el Estado conceptualiza y define como borde costero en Chile, no contemplando esta visión relacional y espiritual que ha sido planteada en este apartado, lo que ha generado una serie de desencuentros Estado/Pueblos Originarios respecto del *lafkenmapu* y cómo éste se gestiona y que ha obligado a las comunidades a reestructurarse territorialmente y buscar estrategias que aporten a su resolución. Se podría decir que esta divergencia de miradas respecto del territorio y los recursos naturales es lo que se encuentra a la base del “conflicto” Estado – Pueblo Mapuche.

#### **2.4. El Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios: una figura de administración del borde costero con pertinencia indígena**

Tal como se ha planteado con anterioridad, tanto desde la perspectiva histórica como desde la cultural, el Estado y las comunidades *lafkenche* conceptualizan el territorio desde miradas divergentes, mirada que el primero plasma en la regulación del acceso a los espacios y los recursos por medio de diferentes instrumentos legales.

El Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios es una figura de administración del borde costero que tiene su origen en la propuesta de comunidades mapuche – *lafkenche* luego de un proceso de reflexión colectiva y de incidencia con el Estado de Chile, en torno a las consecuencias generadas por de la Ley General de Pesca y Acuicultura (Ley N°18.892/1989).

A mediados de la década de los 90, la Ley de Pesca fue consolidando su aplicación, especialmente en lo relacionado a la implementación de las Áreas de Manejo de Recursos Bentónicos (AMERB) y es allí cuando las comunidades *lafkenche* comienzan a sentir los efectos de la Ley de Pesca, los que luego resumen en los siguientes (Identidad Territorial *Lafkenche*, 2008):

- No reconoce las estructuras organizacionales indígenas ni la existencia de trabajadores del mar pertenecientes al mundo indígena.

- Obliga a los indígenas a adoptar formas de organización ajenas a su cultura, desarticulando la orgánica tradicional.
- Priva a las comunidades del acceso al mar y al uso de los recursos que ancestralmente han utilizado.
- Impide la relación cotidiana de los Mapuche Lafkenche con el mar, privándoles de su sustento no sólo material, sino también espiritual.
- Privatiza el mar entre los mismos Mapuche Lafkenche y provoca conflictos tanto intra como inter comunidades.
- Provoca conflictos con Asociaciones y Sindicatos de pescadores artesanales ajenos a las comunidades.

De manera paralela, en el año 1996, la empresa Celulosa Arauco inicia su proyecto para la instalación de un ducto que evacuara al mar en la localidad de Mehuin, los desechos de su Planta Valdivia, ubicada en la comuna de Mariquina, situación que a juicio de Le Bonniec y Guevara (2017) genera uno de los mayores conflictos en Chile en torno al mar, su concepción y sus usos. Sumado a lo anterior, la expansión de las plantaciones forestales en la provincia de Arauco y la construcción de la carretera de la costa, son el marco para que las comunidades lafkenche comiencen a reunirse, vincularse y tomar acciones.

A partir de la articulación, las comunidades lafkenche entre las provincias de Arauco, en la región del Bío-Bío y de Los Lagos, ponen en práctica diferentes estrategias para seguir usando los espacios que históricamente habían usado. Grimaldi (2019), señala que, al comienzo los pescadores lafkenche se movilizaron para obtener exención del pago por las áreas de manejo, pero gradualmente su demanda fue adquiriendo características político-territoriales. Los dirigentes reivindicaron el derecho a asociarse como comunidades indígenas lafkenche, y en esta condición, poder utilizar el mar más allá de una función económica, invocando un uso cultural y espiritual. La demanda político – territorial implicó un inédito proceso de negociación entre las comunidades lafkeche y el Estado que se inicia en el gobierno de Eduardo Frei Ruiz

Tagle y se consolida en el gobierno de Ricardo Lagos Escobar. En ese momento se instala una mesa de negociación que considera un equipo técnico – político que representa los intereses del Gobierno y otro compuesto por dirigentes y profesionales de su confianza. Su objetivo sería redactar una ley que abordara una mejora en la ley de pesca – en un comienzo – para luego acordar la creación de una figura de administración que fuera pertinente a la cosmovisión lafkenche (Gissi, Ibacache, Pardo y Ñancuqueo, 2017; Sepúlveda 2009). El proceso de negociación con el Estado asegura ciertos mínimos que reflejen las dinámicas propias indígenas, principalmente las relacionadas con los procesos de diálogo y negociación propios de la cultura mapuche. Por ello son las organizaciones, de diverso tipo, las que establecen los mecanismos de conversación a nivel intra, intercomunitarios y con los agentes del Estado. La implementación de esta estrategia de negociación y participación multinivel, liderada por la organización Identidad Territorial Lafkenche redundó en la promulgación de la Ley 20.249 el año 2008 (Ley Lafkenche) que Crea el Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios (ECMPO).

La nueva figura administrativa ECMPO, es entregada en administración a una organización o conjunto de organizaciones de pueblos originarios que han ejercido el uso consuetudinario. Lo anterior ha implicado transformar a las comunidades indígenas en tenedores de nuevos derechos en espacios donde antes estaban invisibilizados, producto de su participación en orgánicas que no le eran propias, dada la inexistencia de otras más pertinentes.

La Ley 20.249 se fundamenta en los siguientes principios que fueron parte del proceso de negociación entre las comunidades lafkenche y el ejecutivo: exclusividad, voluntariedad, asociatividad, gratuidad y respeto a los derechos constituidos (BCN, 2008).

**Tabla 4.** Principios de la Ley 20.249

<b>PRINCIPIO</b>	<b>DESCRIPCIÓN</b>
<b>Exclusividad</b>	Reconocimiento al uso consuetudinario que han realizado los pueblos originarios de los recursos costeros. De este modo, el espacio costero marino de pueblos originarios sólo admite como sujetos titulares a asociaciones de comunidades indígenas constituidas de conformidad con la Ley N° 19.253 y, excepcionalmente, a comunidades indígenas.
<b>Voluntariedad</b>	Es voluntaria por parte de los pueblos originarios, siendo esta nueva figura una opción que podrán ejercer libremente los solicitantes, pero que no le niega el acceso al resto de las instituciones de afectación, actuales o futuras, que se contemplen en el ordenamiento jurídico.
<b>Asociatividad</b>	Se funda en el hecho que el uso consuetudinario de los recursos ha sido normalmente compartido por los integrantes de diversas comunidades, lo que justifica que se admita en el proyecto de ley que el sujeto titular del espacio costero marino de pueblos originarios, sea una asociación de comunidades. Se asumen de este modo la realidad que se pretende reconocer, facilitando el acceso a todos quienes pueden invocar su vinculación con el área de que se trata, lo que se ve garantizado en el proceso de asignación del espacio costero marino de pueblos originarios.
<b>Gratuita</b>	Dado que esta figura es un reconocimiento de derechos, fundados en reconocer el uso consuetudinario de los recursos costeros que han realizado los pueblos originarios, no se prevé el pago de tributos por la entrega en administración de los espacios costeros marinos de pueblos originarios.
<b>Respeto por los derechos ya constituidos</b>	Debido al alto interés que suscita este territorio, la nueva figura debe a la fecha en que se solicita la declaración de un espacio costero marino de pueblos originarios, lo que garantiza que la aplicación de esta figura no genere conflictos con otros usuarios del borde costero. En este ámbito, resultan particularmente relevantes los actuales procesos de zonificación del borde costero del litoral, a través de los cuales pueden ser resguardados los espacios que resultan de interés de las comunidades de pueblos originarios.

Fuente: Elaboración propia en base a BCN (2008)

Debido a que esta ley fue demandada y tuvo como contraparte organizacional a las comunidades mapuche lafkenche de la costa al sur del Golfo de Arauco, el sentido original era que se aplicara sólo en ese espacio geográfico, por ello su denominación de Ley Lafkenche, sin embargo, durante su tramitación el Legislativo resuelve que la nueva norma debe tener alcance nacional, pudiendo ser aplicada por comunidades pertenecientes a todos los pueblos originarios existentes en el territorio nacional. Ejemplo de ello es que hoy existan solicitudes en las regiones de Magallanes y de Atacama (SUBPESCA, 2019).

Respecto del texto normativo, la Ley 20.249 es relativamente pequeña, con seis títulos y 16 artículos y quien coordina el proceso de tramitación de un ECMPO es la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura. Los contenidos y procedimientos generales se muestran en la siguiente tabla.

**Tabla 5.** Contenidos generales de la Ley 20.249.

TÍTULO	CONTENIDO GENERAL DEL TÍTULO
<p><b>Título I: Ámbito y definiciones</b></p> <p><b>Artículos 1 al 7</b></p>	<p>En este título hay tres aspectos relevantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ámbito de aplicación:</b> que corresponde a los bienes comprendidos en el borde costero de acuerdo al D.F.L. 340 de 1960.</li> <li>• <b>Objetivo del espacio costero marino de pueblos originarios</b> que corresponde a resguardar el uso consuetudinario que las comunidades efectúan o efectuaron sobre un espacio definido, con lo que se busca mantener las tradiciones y el uso de los recursos naturales por parte de las comunidades vinculadas al borde costero.</li> <li>• <b>Delimitación del espacio:</b> estará determinada por la superficie necesaria para asegurar el ejercicio del uso consuetudinario realizado en él, en los términos que precisa.</li> <li>• <b>Definición del concepto de uso consuetudinario</b> como “las prácticas o conductas realizadas por la generalidad de los integrantes de la asociación de comunidades o comunidad solicitante, según corresponda, de manera habitual y que sean reconocidas colectivamente como manifestaciones de su cultura”.</li> </ul>

<p><b>Título II: procedimiento</b></p> <p><b>Artículos 8 al 10</b></p>	<p>De manera general, el procedimiento involucra los siguientes pasos consecutivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ingreso de la solicitud por parte de una comunidad o una asociación de comunidades considerando: Carta de presentación en donde se individualizan la o las comunidades solicitantes; fundamentos que sustentan la petición, basados en el uso consuetudinario; mapa sociocultural en donde se representen los diversos usos invocados; plano del sector solicitado; estatutos y certificados de personalidad jurídica de las comunidades solicitantes.</li> <li>2. SUBPESCA realiza análisis de sobreposición con otras figuras de administración del borde costero.</li> <li>3. Si no hay sobreposición o si ésta es parcial, SUBPESCA envía solicitud a CONADI para que acredite el uso consuetudinario y consulte a otras comunidades que hagan uso y que no hayan firmado la petición.</li> <li>4. Si se acredita el uso consuetudinario, SUBPESCA envía expediente a Comisión Regional de Uso del Borde Costero (CRUBC) para que lo someta a votación.</li> <li>5. El acta de aprobación o modificación de la CRUBC, es enviada por SUBPESCA a la Subsecretaría de las Fuerzas Armadas para que se elabore el Decreto de Destinación Marítima que da cuenta del establecimiento del ECMPO en su favor.</li> </ol>
<p><b>Título III: planes y convenios</b></p> <p><b>Artículos 11 y 12</b></p>	<p>En este apartado se establece lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plazo de un año desde la emisión del Decreto de Destinación a nombre de SUBPESCA, para que la o las comunidades solicitantes elaboren un Plan de Administración.</li> <li>• Los contenidos del Plan de Administración: usos a realizar por parte de las comunidades solicitantes; estatutos de funcionamiento de la asociación de comunidades; plan de manejo en caso de que exista explotación de recursos hidrobiológicos; identificación de usuarios no integrantes de las comunidades; otros requisitos que establezca el reglamento.</li> <li>• Se crea una Comisión Intersectorial con representantes del Ministerio de Planificación, de las Subsecretarías de Marina y de Pesca, de la Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante y de la CONADI para que evalúe y apruebe el Plan de Administración.</li> <li>• El establecimiento de un convenio de uso de carácter indefinido una vez aprobado el Plan de Administración, salvo que se verifique alguna de las causales del art 13 de la ley.</li> </ul>
<p><b>Título IV: término y conflictos</b></p> <p><b>Artículos 13 y 14</b></p>	<p>Son causales de término del ECMPO, las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Incumplimiento del plan de manejo que haya afectado gravemente la conservación de los recursos hidrobiológicos</li> <li>b) Disolución de la beneficiaria del área</li> <li>c) Por haber sido sancionada la asignataria reiteradamente.</li> </ol>

<p><b>Título infracciones</b></p> <p><b>V:</b></p> <p><b>Artículo 15</b></p>	<p>Faculta la sanción tanto al ente administrador como a los usuarios que son parte del Plan de Administración.</p> <p>Respecto de los asignatarios, éstos pueden ser sancionados por contravenir el plan de administración, o; por impedir el acceso al espacio asignado.</p> <p>Así mismo se puede sancionar a otros usuarios no titulares del ECMPO que contravengan el plan de administración de cualquier forma y si cometen más de tres infracciones, la misma asociación de comunidades puede solicitar que se le saque como usuario del Plan.</p> <p>Quienes pueden causar infracciones son la Autoridad Marítima o por el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura.</p>
<p><b>Título disposición final</b></p> <p><b>VI:</b></p> <p><b>Artículo 16</b></p>	<p>Mandata al Ministerio de Planificación (hoy Ministerio de Desarrollo Social y Familia) a que elabore el reglamento en un periodo de seis meses.</p>

Fuente: elaboración propia en base a revisión de la Ley 20.249.

El reconocimiento de la costumbre como fuente de derecho para el otorgamiento de la administración del ECMPO, la posibilidad de que el territorio sea administrado colectivamente y el uso del concepto de *pueblos originarios*, hacen que esta Ley sea una adelantada en lo que a otorgamiento de derechos indígenas se refiere, ya que la Ley N° 19.253/1993 sobre Protección, Fomento y Desarrollo Indígena, habla de etnia y si bien el espacio no es entregado en propiedad, sólo en administración, reconoce el uso colectivo, lo que es un hito relevante, ya que el Convenio 169 aún no había sido ratificado por Chile, transformándose así en la segunda Ley aplicable a pueblos originarios, promulgada post dictadura.

El uso consuetudinario o la costumbre, adquiere relevancia en dos momentos del proceso de tramitación de la Ley Lafkenche: en el proceso de solicitud al ser el fundamento sobre el cual ésta se sustenta y en la elaboración del Plan de Administración, ya que éste debería corresponder a la forma consuetudinaria en que se toman las decisiones y se resuelven los conflictos. Los contenidos del Plan de

Administración se señalan en el Art. 9 del Reglamento de aplicación de la Ley (D.S. 34 de 2009) y, de manera general, son los siguientes:

- a) Usos a realizar por parte de las comunidades asignatarias: indicar periodicidad.
- b) Actividades a desarrollar por usuarios que no sean integrantes de las comunidades. Indicar si son personas naturales u organizaciones y la periodicidad del uso que realizarán. Actividades de otras comunidades que también hayan hecho uso consuetudinario y que no forman parte de la solicitud.
- c) Estatutos de la asociación de comunidades asignataria: organización interna y normas de solución de conflicto interno.
- d) Normas de solución con el objeto de resolver conflictos de uso entre la asignataria y otros usuarios, de conformidad con la normativa vigente.
- e) El plan podrá contemplar una autorización para el o los usuarios no titulares del espacio costero, con el objeto de facultarlos para presentar solicitudes a la autoridad referidas al plan de manejo.
- f) Podrá contener actividades a desarrollar por la comunidad o comunidades indígenas asignatarias, que tengan por objeto la difusión a los visitantes y a la comunidad en general sobre las actividades, usos y prácticas que en ellos se realice.

Como puede apreciarse, los contenidos solicitados son bastante generales y el legislador no realiza especificaciones sobre los mecanismos que las comunidades asignatarias deben o no usar para ordenarse o resolver los conflictos internos. Sólo respecto de la resolución de conflictos con otros usuarios, menciona que éste debe realizarse en el marco de la normativa vigente. Lo anterior representa una oportunidad para que las comunidades solicitantes puedan plasmar la forma comunitaria de organización y toma de decisiones, haciendo más pertinente y, desde la perspectiva de quien realiza esta investigación, más sustentable la posibilidad de administrar el espacio. En definitiva, los estatutos de la asociación de comunidades deberían ser el reflejo escrito del ordenamiento actual que tiene el territorio

solicitante, considerando en ello las normas y reglas generadas a partir de la cosmovisión mapuche, lo que implicará aspectos tanto materiales como inmateriales.

Esta posibilidad genera una expectativa y un desafío a las comunidades solicitantes, ya que, si bien les permitiría relevar su ordenamiento propio, implica también la necesidad de llevar lo cotidiano al plano consiente y legal, lo que al mismo tiempo podría significar una transformación de las reglas hacia algo estructurado que al final la termine desvirtuando.

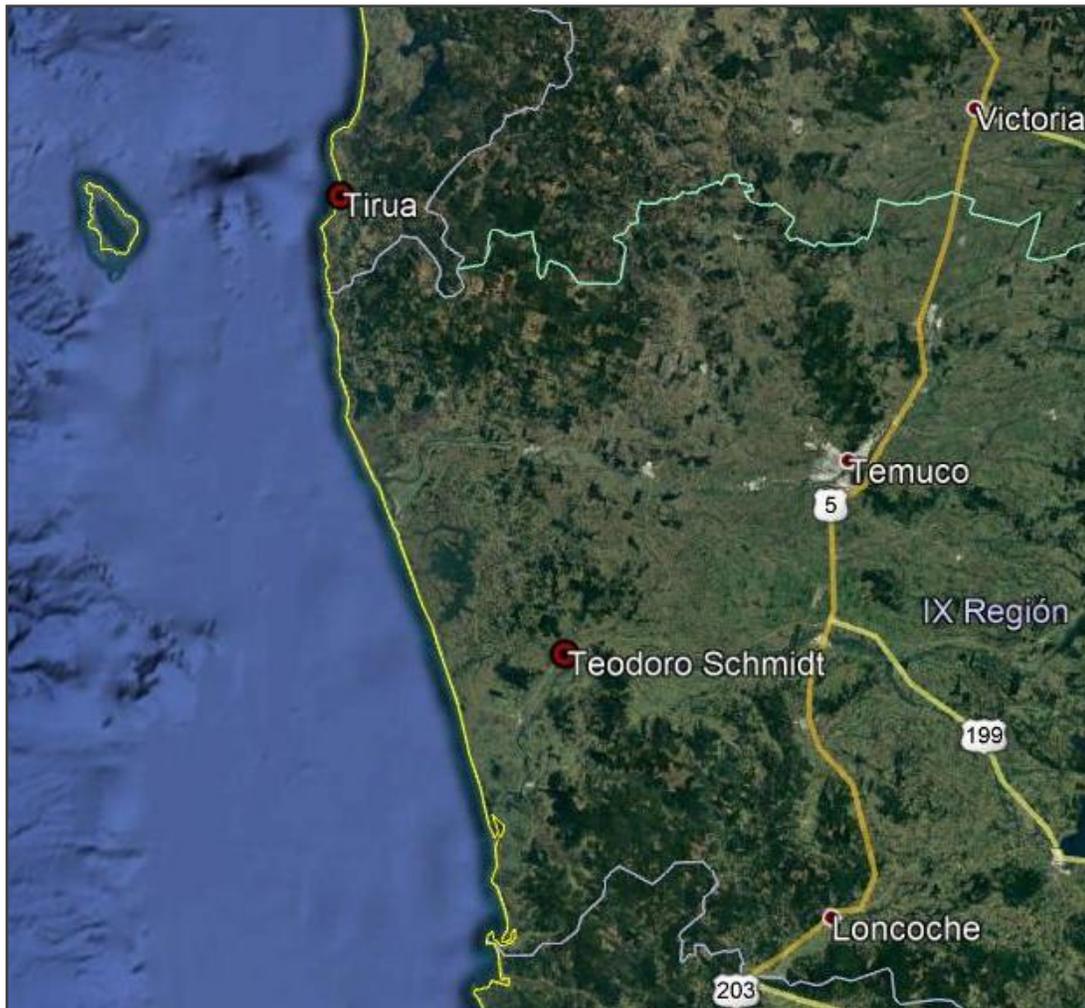
## **2.5. Antecedentes Generales de los Casos de Estudio**

Los casos de estudio corresponden a dos territorios costeros ubicados en las comunas de Tirua, región del Bío-bío y Teodoro Schmidt, región de La Araucanía. Los territorios se han autodefinido como tales desde su orgánica tradicional y en torno al espacio de borde costero en el que han hecho uso consuetudinario a partir de un proceso de reconstrucción territorial que surge por la necesidad de resguardar el *lafkenmapu* y, en consecuencia, su espacio de vida, tal como se ha relatado en el Marco Contextual.

Las organizaciones que conforman los territorios en estudio se componen de comunidades indígenas constituidas a través de la Ley Indígena N° 19.253, que se han unido como asociación de comunidades para solicitar un Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios que proyecta el uso que hacen en la tierra hacia el mar.

La ubicación de los poblados de Tirua y Teodoro Schmidt, capitales comunales, se presentan en la siguiente imagen:

**Imagen 4.**Ubicación capitales comunales casos de estudio



Fuente: elaboración propia en Google Earth.

Desde el punto de vista geográfico, la costa del territorio en donde se emplazan las comunidades de Tirúa Sur, está conformada por playas y acantilados (Imagen 5A), que configuran importantes recursos recreativos y turísticos. Algunos de los acantilados se encuentran activos, en plena actividad erosiva por parte de mar, otros por el contrario, son inactivos y generalmente están precedidos por una playa y cordones dunarios que los protegen de la erosión marina. Los acantilados quiebran bruscamente la continuidad de las terrazas, con una pendiente muy fuerte, superior por lo general al 45%, formando espacios de gran belleza escénica y de atracción contemplativa, pasando a constituirse un recurso marino, especialmente por ser

lugares de nidificación de muchas aves (EULA, 2014). Las rocas a los pies de los acantilados, bañadas por el mar, son hábitat propicio para diversas especies de algas, moluscos y crustáceos, que son recolectadas por las comunidades adyacentes.

La costa de Teodoro Schmidt por su parte está formada principalmente por extensos dunarios activos, con una diversidad de formas que se explica por una alimentación de arena a partir de la playa, y la presencia de fuertes vientos sin ser obtaculizados (Imagen 5B). Destacan las dunas de Puaucho-Malalhue que incluye el sector Peleco, las dunas de Puyehue y las dunas de Porma, siendo las unidades geomorfológicas más frecuentes asociadas a los sistemas dunarios las áreas de planicies fluvio-marinas y litorales (Peña *et al.*, 2008; Peña *et al.*, 2014). Las extensas playas son entre cortadas por pequeñas zonas de roqueríos y microcantilados en donde se pueden encontrar especies para la recolección y en las zonas de playa se ubican pescadores que, por medio de redes, o lienzas, extraen peces como el lenguado, la corvina y el robalo.

**Imagen 5.** Paisaje costero típico de los casos en estudio



Estas diferencias geográficas hacen que la disponibilidad de especies también sea distintas: el sector de Tirua por su mayor diversidad de ecosistemas y heterogeneidad de sustratos, tiene condiciones de refugio, alimentación propicias para el reclutamiento y establecimiento de un mayor número de especies, aumentando también la presión sobre los recursos por la presencia de usuarios tanto individuales como organizaciones de pescadores. En Teodoro Schmidt, por el bajo nivel de extracción no permite el desarrollo comercial de la actividad y por tanto, actualmente no existen organizaciones de pescadores, sino personas que extraen para el autoconsumo y venta a muy baja escala.

Respecto de las solicitudes de ECMPO, éstas se encuentran en diferentes niveles de avance según el territorio. Mientras que la Asociación de Tirua Sur ha ingresado el año 2017 su solicitud, la Asociación de Comunidades Lafken Mapu Newen de Teodoro Schmidt se encuentra con Convenio de uso tramitado desde el mes de Octubre de 2018, encontrándose por lo tanto, administrando el ECMPO. Una vez ingresadas las solicitudes, SUBPESCA les asigna un nombre que está dado por los límites del espacio solicitado, nombres que se usarán en este documento.

La tabla siguiente muestra un resumen con los principales aspectos de los casos, en función de la solicitud de ECMPO.

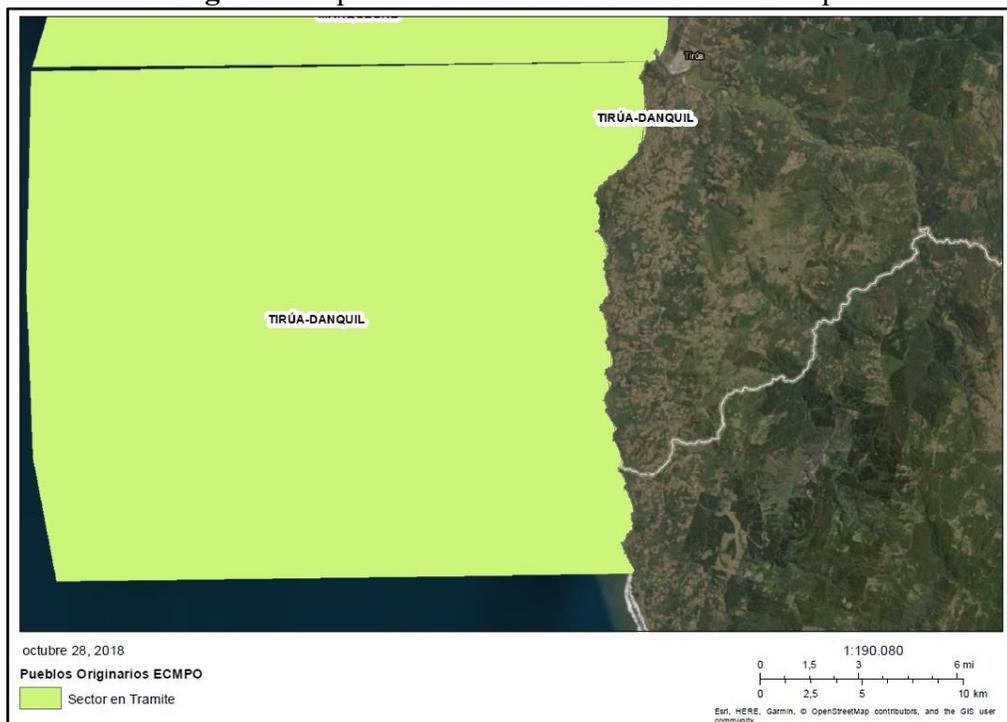
**Tabla 6.**Antecedentes generales de los casos analizados

<b>NOMBRE ASOCIACIÓN DE COMUNIDADES</b>	<b>WE PU LAFKEN (TIRUA SUR)</b>	<b>LAFKENMAPUNEWEN</b>
<b>Nombre del ECMPO</b>	TIRUA-DANQUIL	BUDI - TOLTÉN
<b>Nº de comunidades participantes</b>	14 solicitantes Usuarías aún no identificadas	13 solicitantes 5 usuarias
<b>Año de ingreso a SUBPESCA</b>	2017	2010
<b>Sectores que abarca</b>	Porción de agua, fondo, hasta las 12 millas, en proceso de solicitud.	Porción de agua, fondo, hasta las 5 millas, aprobado por la Comisión de Uso del Borde Costero.
<b>Usos que fundamentan la solicitud</b>	Usos religiosos, alimenticios, medicinales, productivos-recolectivos y extractivos, agroecológicos, de acopio, meteorológicos y doméstico.	Uso religioso, simbólico, cultural, extractivos, medicinales, recolección, alimenticios, domésticos, meteorológicos, funerarios, recreativos.
<b>Acreditación del Uso consuetudinario</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aún no se realiza ese trámite.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se acreditó en todo el espacio solicitado (12 millas naticas).</li> </ul>
<b>Estado de tramitación</b>	Con consulta a otras instituciones.	Plan de administración aprobado con Convenio de Uso firmado. Aprobación Plan de manejo en curso.
<b>Observaciones</b>	Las comunidades de este territorio ya habían intentado hacer una solicitud con el nombre de Pu Lafkenche y, por razones administrativas ésta fue desestimada por SUBPESCA dado que las comunidades no respondieron en el plazo indicado la consulta sobre la sobreposición con un área de manejo.	Varias de las comunidades usuarias lo son porque los dirigentes no quisieron firmar la solicitud de ECMPO.  Las 18 comunidades corresponden a 1.881 personas y 998 familias.

Fuente: elaboración propia en base a expedientes de tramitación solicitud de ECMPO

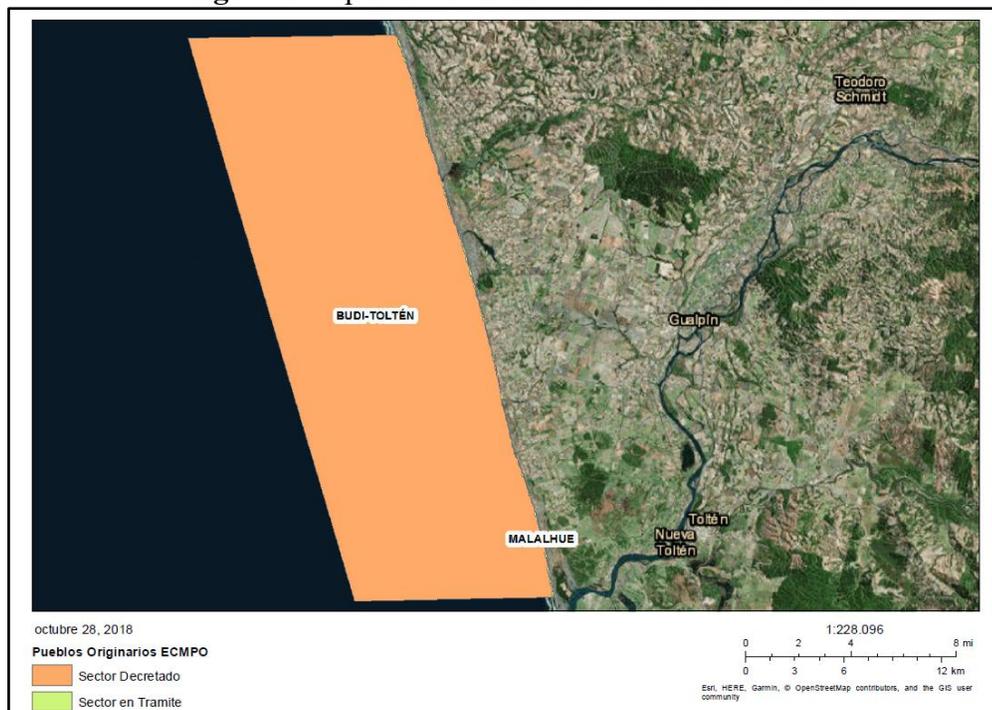
A continuación, se muestra imagen gráfica de los espacios solicitados:

**Imagen 6.** Emplazamiento del ECMPO Tirua - Danquil.



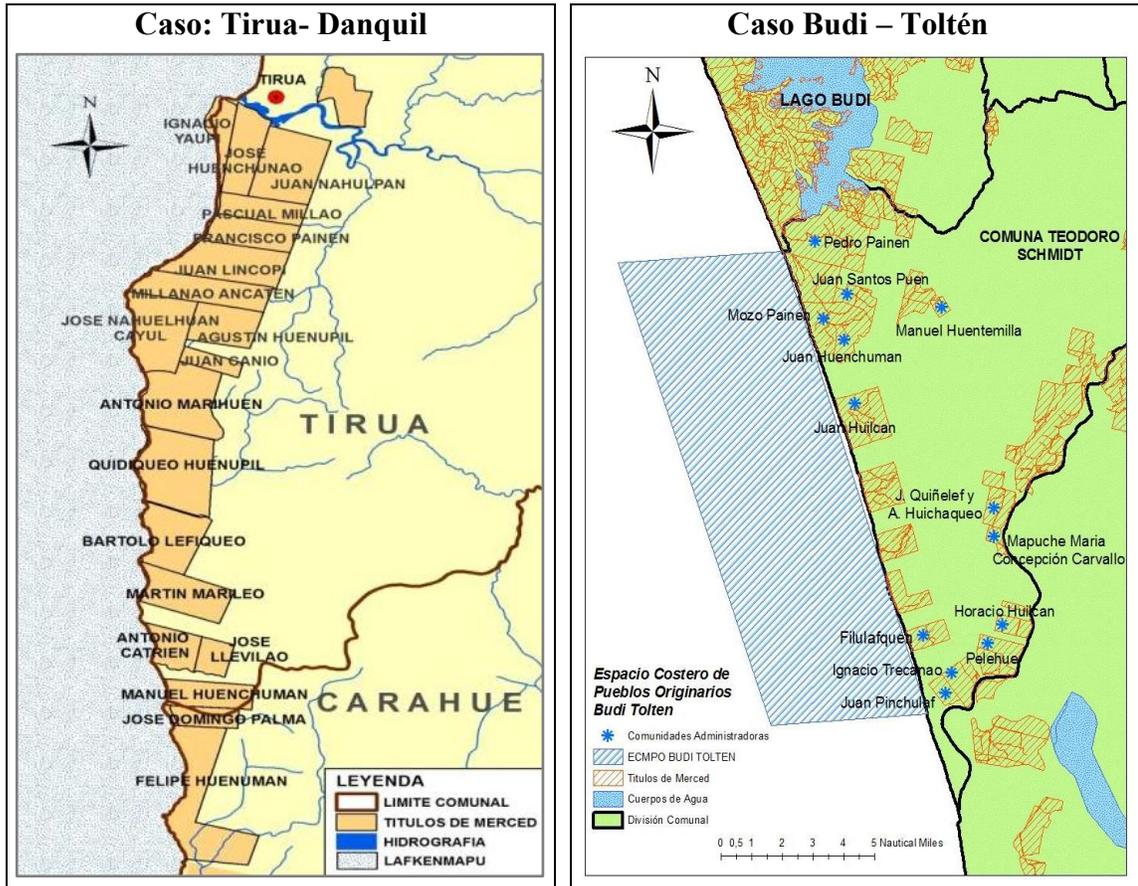
Fuente: SUBPESCA 2018

**Imagen 7.** Emplazamiento del ECMPO Budi - Toltén.



Fuente: SUBPESCA 2018.

**Imagen8.** Distribución de las comunidades en el territorio solicitado como ECMPO



Fuente: Carpetas de solicitud respectivas.

Cabe señalar que la mayor parte de las comunidades jurídicas están asociadas a Títulos de Merced que se entregaron entre los años 1884 y 1929 y existen otras que se han formado a partir de la división de comunidades o por la agrupación de familias provenientes de un mismo tronco familiar.

### **3. MARCO TEORICO**

El marco teórico a partir del cual se realizó la investigación propuesta se basa principalmente, en el análisis de los sistemas socioecológicos en donde se establece que el sistema social y el natural no están separados, lo que es relevante cuando se quieren estudiar fenómenos sociales en donde está en juego el uso de recursos naturales. Para una mayor comprensión del fenómeno, se establece que el recurso de uso común, es el denominado espacio costero marino de pueblos originarios o, desde la perspectiva indígena *lafkenmapu*, figura que entra en conflicto con la mirada que tiene el Estado, poniendo en tensión la gobernanza del sistema. La gobernanza se traduce en un sistema de reglas y organizaciones que regula la interacción entre los usuarios y los recursos, usuarios que, en este caso tienen una cosmovisión mapuche – *lafkenche* que le da particularidades a las reglas.

La sección sobre marco teórico, se estructura iniciando con una revisión sobre algunas definiciones, elementos y subsistemas que conforman los sistemas socioecológicos, para en una segunda parte, ahondar en las definiciones y alcances de la gobernanza de recursos de uso común. Posteriormente, se realiza una revisión sobre cómo se configuran las instituciones y las reglas en la gobernanza de este tipo de recursos, entendiendo que, las reglas son parte del sistema social que interactúa con el sistema natural. Para finalizar, se presentan antecedentes sobre cómo se comprende la relación cultura – naturaleza, desde diferentes perspectivas culturales, lo que es relevante para el caso de estudio, dado el carácter indígena de los usuarios del recurso de uso común.

#### **3.1. Sistemas socioecológicos: definiciones y alcances**

Desde la década de los 70, la gestión de recursos naturales ha tratado de lidiar con los problemas ambientales y sociales creados por la mala gestión y su agotamiento, situación que provendría de la misma ciencia de la gestión que se basaba en la creencia de que los humanos tienen dominio sobre la naturaleza y, por tanto, la gestión se orientaba a hacer un manejo eficiente de los recursos como si éstos fueran

ilimitados (Berkes y Folke, 1998). El cuestionamiento anterior coincide, según Urquiza y Cadenas (2015) con los cuestionamientos que se hacen a la ciencia positivista al problematizar los procesos de percepción de la “realidad”, cuestión que habría surgido con el desarrollo de la teoría general de sistemas en el marco de las ciencias naturales, y de la corriente “construccionista” proveniente desde las ciencias sociales a partir del trabajo de Berger y Luckmann en 1968 “La construcción social de la realidad” que establece que el conocimiento es producto de las interacciones sociales.

Hasta hace unas décadas, la conservación y gestión de los ecosistemas se ha basado fundamentalmente en estudiar los sistemas biofísicos y los sociales de manera aislada, tal como ha sido la forma tradicional de analizar los grupos sociales y su entorno (Farhad, 2015). Al respecto, Berkes y Folke (1998) advierten un vacío en el estudio de las interacciones entre los grupos humanos y su ámbito biofísico, pues consideran que se han venido analizando de manera disciplinar y aislada, poniendo límites en la investigación integrada de los sistemas sociales y los ecológicos. Por lo anterior, los mismos autores indican que la gestión de los recursos, requiere necesariamente, diferentes perspectivas y en su obra plantean un análisis que integra dos enfoques: por un lado el de sistemas y manejo adaptativo, lo que deja atrás la idea de que los recursos puedan ser tratados como entidades del ecosistema y del sistema social de manera separada y, por otro lado, pone énfasis en las instituciones y en los derechos de propiedad a la hora de mejorar el rendimiento del sistema natural de recursos. Es decir, un enfoque orientado a las personas, que se focaliza en los que usan el recurso más que en el recurso mismo.

En la misma línea, la Alliance Resilience (2010 en Farhad, 2015) plantea que la gestión de los recursos naturales no se trata de las cuestiones sólo ecológicas, ni sólo sociales, sino de múltiples elementos integrados. Para Urquiza y Cadenas (2015), ésta intrincada relación entre medio ambiente y sociedad ha sido abordada desde múltiples perspectivas, sin embargo, las más importantes y productivas han sido aquellas

provenientes de las tradiciones sistémicas. Entre ellas se cuentan los relevantes desarrollos teóricos en el marco del enfoque de los sistemas complejos adaptativos por parte de autores como Buckley 1968; Holland 1992, 2006; Gell-Mann 1994; Gunderson y Holling 2002, dentro de esta perspectiva los sistemas socio-ecológicos en donde destacan Holling 2002; Norbert y Cumming 2008; Ostrom 2009; Rappaport 1977, y paralelamente los sistemas sociales autopoieticos de Luhmann, 1998a, 2007 y Maturana y Varela 1984.

Gallopin (1994) plantea que un sistema socioecológico (SSE) se refiere a un sistema que tiene un componente social (o humano) y uno ecológico (o biofísico) y que en general las interacciones entre la sociedad y la naturaleza tienen lugar a través de dos grupos de actividades: las acciones humanas que afectan los sistemas ecológicos naturales, y los efectos ecológicos generados en la naturaleza (espontáneamente o en respuesta a las acciones humanas).

El concepto de SSE ha revolucionado los marcos teóricos de distintas disciplinas científicas y sus campos de estudio al redefinir la relación del ser humano con el medio ambiente. Lo incorpora ya no como un actor externo a los ecosistemas, que sólo los altera mediante presiones exógenas, sino como otro de sus componentes (integral, inseparable y dependiente) que interviene internamente en su evolución (Challenger *et al.*, 2014).

Farhad (2015) plantea que en el estudio de los SSE existen varios enfoques: perspectiva de la resiliencia socioecológica, la institucional, la perspectiva de redes y los enfoques matemáticos. Las definiciones y las características de los SSE son sintetizadas por la autora en la siguiente tabla:

**Tabla 7.** Principales elementos del marco de los sistemas socio-ecológicos

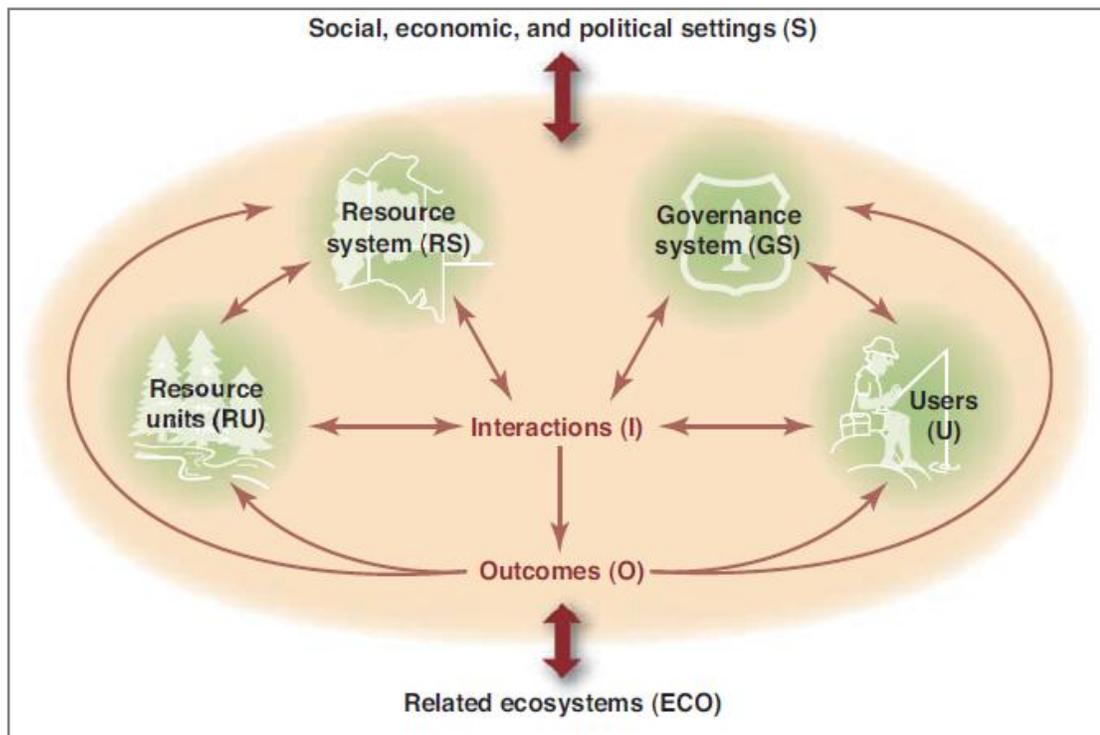
RAÍCES	DEFINICIONES PRINCIPALES	CARACTERÍSTICAS	ALGUNOS ENFOQUES TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS PARA ESTUDIO
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Paradigma de complejidad</li> <li>• Teoría General de los Sistemas</li> <li>• Cibernética</li> <li>• Antecedentes desde diferentes ámbitos como Antropología ecológica, Ecología política, etc.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ser humano- en-la-naturaleza.</li> <li>• Relaciones, interacciones y retroalimentaciones socioecológicas.</li> <li>• Sistemas complejos adaptativos.</li> <li>• Epistemología sistémica, holística e integradora.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No linealidad, complejidad, incertidumbre, emergencia, escala, auto-organización, vulnerabilidad, capacidad adaptativa, transformación, heterogeneidad y resiliencia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perspectiva de resiliencia socio-ecológica.</li> <li>• Perspectiva institucional: marcos anidados y multi-nivel, modelos multi-agentes y etc.</li> <li>• Perspectiva de redes: teoría de grafos, topología de redes, etc.</li> <li>• Enfoques matemáticos.</li> </ul>

Fuente: Farhad (2015)

Esta investigación se centra en la perspectiva institucional de los sistemas socioecológicos, principalmente a partir de lo planteado por la línea investigativa de Elinor Ostrom (2009), quien entiende los sistemas socio-ecológicos como un entramado de relaciones en torno a recursos que son necesarios para la vida humana, donde interactúan variables sociales y ambientales en múltiples niveles. Para la autora, un SSE está compuesto por cuatro subsistemas: Sistemas de recursos, Unidades de recursos, Sistemas de gobernanza (organizaciones y reglas) y Usuarios.

El siguiente esquema muestra la descripción general del marco de análisis propuesto por Ostrom (2009) y las relaciones entre los subsistemas identificados.

**Imagen9.** Subsistemas centrales en el marco de análisis de los sistemas socioecológicos (SSE)



Fuente: Ostrom (2009)

Bajo este enfoque, las relaciones de interacción (I) entre usuarios (U) y el recurso (RU) van a estar gobernadas por sistemas de gobernanza (GS) más complejos, derivados de los problemas de información asimétrica e incompleta entre los reguladores y los usuarios, y con niveles de gobierno distribuidos entre diferentes niveles jerárquicos. Bajo esta lógica, la ecología del recurso estará determinada por relaciones (RS, RU e I) más complejas entre lo biofísico y lo económico y, muy probablemente, en interacción con otros ecosistemas relacionados (Cárdenas, 2014).

Magginnis y Ostrom (2014) a modo de ampliar el espectro de aplicación de los SSE, actualizan el análisis incorporando elementos de dependencia relacional entre los diferentes niveles, señalando diferentes relaciones que permiten la interacción entre el sistema natural (Recursos y Unidades de recurso) y el sistema social (sistema de

gobernanza y actores). Lo anterior implica definir con mayor precisión las categorías de segundo nivel, quedando de la siguiente forma:

**Tabla 8.** Variables de segundo nivel para cada sub-sistema del Marco SSE.

<b>CONTEXTO SOCIAL-ECONÓMICO-POLÍTICO (C)</b>					
S1–Desarrollo económico    S2–Tendencias demográficas    S3–Estabilidad política S4–Otros sistemas de gobernanza    S5– Mercados    S6–Organizaciones de mediosS7– Tecnología					
<b>SISTEMA NARTUTAL</b>	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> <p style="text-align: center;"><b>SISTEMAS DE RECURSO (RS)</b></p> <p>RS1 – Sector (p. Ej., Agua, bosques, pastos, peces) RS2 – Claridad de los límites del sistema RS3 – Tamaño del sistema de recursos RS4 – Instalaciones construidas por humanos RS5 – Productividad del sistema RS6 – Propiedades de equilibrio RS7 – Previsibilidad de la dinámica del sistema RS 8 – Almacenamiento características RS 9 – Ubicación</p> </td> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> <p style="text-align: center;"><b>SISTEMAS DE GOBERNANZA (GS)</b></p> <p>GS1 – Organizaciones gubernamentales GS2 – Organizaciones no gubernamentales GS3 – Estructura de red GS4 – Sistemas de derechos de propiedad GS5 – Reglas de elección operativa GS6 – Reglas de elección colectiva GS7 – Reglas de elección constitucional GS8 – Reglas de monitoreo y sanción</p> </td> </tr> <tr> <td style="vertical-align: top;"> <p style="text-align: center;"><b>UNIDADES DE RECURSO (RU)</b></p> <p>RU1 – Movilidad de la unidad de recursos RU2 – Tasa de crecimiento o reemplazo RU3 – Interacción entre las unidades de recursos RU4 – Valor económico RU5 – Número de unidades RU6 – Características distintivas RU7 – Distribución espacial y temporal</p> </td> <td style="vertical-align: top;"> <p style="text-align: center;"><b>ACTORES (A)</b></p> <p>A1 – Número de actores relevantes A2 – Atributos socioeconómicos A3 – Historia o experiencias pasadas A4 – Ubicación A5 – Liderazgo / espíritu empresarial A6 – Normas (confianza-reciprocidad) / capital social A7 – Conocimiento de SES / modelos mentales A8 – Importancia de los recursos (dependencia ) A9 – Tecnologías disponibles</p> </td> </tr> </table>	<p style="text-align: center;"><b>SISTEMAS DE RECURSO (RS)</b></p> <p>RS1 – Sector (p. Ej., Agua, bosques, pastos, peces) RS2 – Claridad de los límites del sistema RS3 – Tamaño del sistema de recursos RS4 – Instalaciones construidas por humanos RS5 – Productividad del sistema RS6 – Propiedades de equilibrio RS7 – Previsibilidad de la dinámica del sistema RS 8 – Almacenamiento características RS 9 – Ubicación</p>	<p style="text-align: center;"><b>SISTEMAS DE GOBERNANZA (GS)</b></p> <p>GS1 – Organizaciones gubernamentales GS2 – Organizaciones no gubernamentales GS3 – Estructura de red GS4 – Sistemas de derechos de propiedad GS5 – Reglas de elección operativa GS6 – Reglas de elección colectiva GS7 – Reglas de elección constitucional GS8 – Reglas de monitoreo y sanción</p>	<p style="text-align: center;"><b>UNIDADES DE RECURSO (RU)</b></p> <p>RU1 – Movilidad de la unidad de recursos RU2 – Tasa de crecimiento o reemplazo RU3 – Interacción entre las unidades de recursos RU4 – Valor económico RU5 – Número de unidades RU6 – Características distintivas RU7 – Distribución espacial y temporal</p>	<p style="text-align: center;"><b>ACTORES (A)</b></p> <p>A1 – Número de actores relevantes A2 – Atributos socioeconómicos A3 – Historia o experiencias pasadas A4 – Ubicación A5 – Liderazgo / espíritu empresarial A6 – Normas (confianza-reciprocidad) / capital social A7 – Conocimiento de SES / modelos mentales A8 – Importancia de los recursos (dependencia ) A9 – Tecnologías disponibles</p>
<p style="text-align: center;"><b>SISTEMAS DE RECURSO (RS)</b></p> <p>RS1 – Sector (p. Ej., Agua, bosques, pastos, peces) RS2 – Claridad de los límites del sistema RS3 – Tamaño del sistema de recursos RS4 – Instalaciones construidas por humanos RS5 – Productividad del sistema RS6 – Propiedades de equilibrio RS7 – Previsibilidad de la dinámica del sistema RS 8 – Almacenamiento características RS 9 – Ubicación</p>	<p style="text-align: center;"><b>SISTEMAS DE GOBERNANZA (GS)</b></p> <p>GS1 – Organizaciones gubernamentales GS2 – Organizaciones no gubernamentales GS3 – Estructura de red GS4 – Sistemas de derechos de propiedad GS5 – Reglas de elección operativa GS6 – Reglas de elección colectiva GS7 – Reglas de elección constitucional GS8 – Reglas de monitoreo y sanción</p>				
<p style="text-align: center;"><b>UNIDADES DE RECURSO (RU)</b></p> <p>RU1 – Movilidad de la unidad de recursos RU2 – Tasa de crecimiento o reemplazo RU3 – Interacción entre las unidades de recursos RU4 – Valor económico RU5 – Número de unidades RU6 – Características distintivas RU7 – Distribución espacial y temporal</p>	<p style="text-align: center;"><b>ACTORES (A)</b></p> <p>A1 – Número de actores relevantes A2 – Atributos socioeconómicos A3 – Historia o experiencias pasadas A4 – Ubicación A5 – Liderazgo / espíritu empresarial A6 – Normas (confianza-reciprocidad) / capital social A7 – Conocimiento de SES / modelos mentales A8 – Importancia de los recursos (dependencia ) A9 – Tecnologías disponibles</p>				
<b>SISTEMA SOCIAL</b>					
<b>SITUACIONES DE ACCIÓN</b>					
<b>INTERACCIONES (I)</b>	<b>RESULTADOS (R)</b>				
<p><b>Actividades y Procesos:</b></p> <p>I1 – Niveles de cosecha I2 – Intercambio de información I3 – Procesos de deliberación I4 – Conflictos I5 – Actividades de inversión I6 – Actividades de lobby (cabildeo) I7 – Actividades de auto-organización I8 – Actividades para creación de redes I9 – Actividades de monitorear I10 – Actividades evaluativas</p>	<p><b>Criterios de Resultado:</b></p> <p>R1 – Medidas de desempeño social (eficiencia, equidad, sustentabilidad, contabilidad) R2 – Medidas de desempeño ecológico (sobrexplotación, resiliencia, biodiversidad, sostenibilidad) R3 – Externalidades de otros SSE</p>				
<b>ECOSISTEMAS RELACIONADOS (ECO)</b>					
ECO1–Patrones climáticos    ECO2–Patrones de contaminación ECO3–Flujos hacia dentro y hacia fuera del SSE focal					

Fuente: Modificado de McGinnis y Ostrom (2014)

Desde otra perspectiva y ordenando de manera diferente los componentes de un sistema socioecológico, Martín – López *et al.*(2009) señala que el sistema ecológico y el sistema social se relacionan a partir de los servicios que el ecosistema provee a la sociedad. El flujo de servicios influye en el bienestar humano y desarrolla acciones o intervenciones a través de las instituciones que modifican directa o indirectamente el funcionamiento y estructura de los ecosistemas sin alterar su integridad ecológica. Para la autora, esta visión ve a los ecosistemas como un capital natural con valor social en el que el valor intrínseco es complementario al valor instrumental.

Si bien la definición y clasificación de los servicios ecosistémicos (SSEE) sigue siendo tema de debate, se tomará lo señalado por el Ministerio de Medio Ambiente: “...*los servicios ecosistémicos se pueden definir como la contribución directa e indirecta de los ecosistemas al bienestar humano y se clasifican en cuatro grupos: provisión (i.e. madera, agua), regulación (i.e. control de inundaciones y de pestes), culturales (i.e. espirituales, recreación) y soporte (i.e. ciclo de nutrientes), contribución directa son llamados servicios finales mientras que aquellos de contribución indirecta son clasificados como servicios intermedios (Ministerio de Medio Ambiente, 2014).*”

El año 2012 se crea la Plataforma Intergubernamental sobre Diversidad Biológica y Servicios Ecosistémicos (IPBES), conformada por una serie de investigadores que cuestiona y reflexiona la visión que existe hasta hoy sobre las relaciones entre las personas y la naturaleza. Si bien, tal como se plantea en el marco de los sistemas socioecológicos, también destacan la importancia de las instituciones, la gobernanza y la toma de decisiones en el vínculo entre naturaleza y una buena calidad de vida, incluyendo explícitamente el reconocimiento de la existencia de múltiples sistemas de conocimiento. Las percepciones de la *naturaleza*, por ejemplo, pueden variar desde la *naturaleza* al ser considerado como un recurso a ser explotado en beneficio de las sociedades humanas, a la *naturaleza* siendo vista como una entidad viviente sagrada de la cual los humanos somos solo una parte (Diaz *et al.*, 2015).

Berta Martín – López, una de las investigadoras que participa en la plataforma IPBES, señala que los nuevos conceptos que se plantean son las *Contribuciones de la naturaleza a la gente* y el *Conocimiento Indígena y Local* (NCP y ILK por sus siglas en inglés respectivamente), lo que implica, por un lado, reconocer que los servicios no solo vienen de la naturaleza, sino también son co-producidos por el capital humano y su cultura, por su conocimiento y la tecnología. Y por lo tanto, implica reconocer las diferentes formas de acercamiento y valoración que las comunidades locales y las comunidades indígenas tienen respecto del ecosistema mismo y del valor que le dan a los servicios ecosistémico, que va desde miradas sagradas hasta la imposibilidad de indicar qué servicio es más importante que otro dada la interrelación de los componentes del ecosistema (Monroy, 2018).

Desde este marco, la presente investigación centrará su análisis, principalmente en el sistema social que abarca al sistema de gobernanza y a los actores (usuarios) en un primer nivel y dentro de éstos a los sistemas de propiedad, y a la caracterización de los actores, entendiendo que éstos y, bajo la lógica de la Plataforma IPBES, tienen un conocimiento indígena que influye en cómo se realiza el acercamiento al sistema de recursos y a los recursos.

### **3.2. Gobernanza de recursos de uso común**

El concepto de gobernanza tiene sus orígenes en el siglo XV y ha ido evolucionando hasta nuestros días desde una concepción de “buen gobierno” hasta Pierre Calame en 2003 que la define como *el arte de organizar en el espacio público la relación entre los intereses de los ciudadanos y entre los niveles locales, nacionales y mundiales. Es también el arte de producir reglas de juego que tienen sentido tomando en cuenta la complejidad de nuestras sociedades y permitiendo el diálogo y la acción colectiva* asumiendo que los ciudadanos también tienen derecho a opinar sobre lo que ocurre en el espacio público (Claire 2005).

Para Cante y Trujillo (2014) por su parte, la gobernanza está influenciada por variables internas y externas a la sociedad en la que se desarrolla. Entre las internas se pueden identificar lógicas de interacción propias de la colectividad, que corresponden a expresiones culturales (por ejemplo: participación de mujeres en procesos de deliberación y toma de decisiones; la capacidad de planeación de acciones para periodos de tiempo menos o más largos; la cosmología de la colectividad en el caso de poblaciones indígenas). Entre los factores externos influyentes se encuentra la presión de todo tipo de actores: agentes de gobierno, instituciones, actores armados o actores económicos, entre otros.

La gobernanza implica el paso de una dirección jerárquica de la sociedad a una con estilos de decisión más horizontales y cooperativos. Los actores en red se relacionan de modo más cooperativo apelando enfáticamente, más a la negociación que a la imposición como mecanismo de acuerdo (Jiménez, 2008 en Jorquera 2011). De manera complementaria, Centelles (2006) señala que el concepto de gobernanza, se adapta al modelo de sociedad formada por actores interdependientes y a una sociedad abierta y en red en donde la formulación de políticas y la toma de decisiones públicas ya no se pueden hacer de manera unilateral o mediante modelos jerárquicos y cerrados.

Independientemente del significado del término gobernanza, Valdovinos (2011) indica que es posible identificar dos características esenciales del concepto: acción colectiva y la pluralidad de actores. La acción colectiva —entendida como cooperación de los individuos y coordinación de sus decisiones y acciones con objetivos comunes (Ostrom, 2015) es clave para darle sustentabilidad a los RUC. Ostrom plantea que los individuos al actuar colectivamente de modo consensuado entre ellos son capaces de dejar de lado el objetivo individual y contribuir al colectivo, creando instituciones que, efectivamente permanezcan en el tiempo con altos niveles de éxito en el uso de RUC. El acceso a recursos naturales requiere de la

coordinación entre individuos, fundamentalmente para lograr un acceso más sustentable y equitativo (Urquiza y Cadenas, 2015).

Los procesos de acción colectiva no pueden llevarse a cabo si no se reconocen los múltiples actores que están interactuando sobre los RUC. Para Ahn y Ostrom (2008), uno de los atributos de las relaciones sociales que favorece la solución de problemas de acción colectiva es la conformación de las redes sociales, importantes a su vez para el surgimiento del capital social. Según Herreros (2004), el capital social es definido como recursos a los que acceden y que movilizan los individuos a partir de su inserción en redes sociales y estos recursos son específicamente, información, la reciprocidad y el efecto de control que tienen las normas sociales. Durston (2002) por su parte, define al capital social como el contenido de ciertas relaciones y estructuras sociales, es decir, las actitudes de confianza que se dan en combinación con conductas de reciprocidad y cooperación. La confianza, la reciprocidad y la cooperación constituyen el contenido de las relaciones y de las instituciones sociales del capital social. El autor además, establece la diferencia entre el capital social y el capital cultural. El primero de ellos se sitúa en el plano de la conducta, de las relaciones y sistemas sociales, mientras que el capital cultural se ubicaría en el plano abstracto de la cultura simbólica de las normas, los valores y las cosmovisiones. Ambos tipos de capital se potencian mutuamente.

En el año 2009 se le concede a los economistas Elinor Ostrom y Oliver Williamson el premio Nobel de Economía por sus contribuciones sobre el análisis de la gobernanza. Ambos anclan sus análisis en lo que se ha denominado la Nueva Economía Institucional o NEI (que veremos en el siguiente apartado con más detalle). A Elinor Ostrom se le concedió el premio Nobel “por su análisis de la gobernanza económica, especialmente sobre los comunes” (refiriéndose a recursos de uso común o RUC) y a Williamson por su análisis de la gobernanza económica, especialmente sobre los límites de la empresa” (Caballero *et al.*, 2015).

El trabajo de Ostrom sobre la gobernanza de los bienes comunes se había iniciado ya a mediados de los años ochenta a partir de investigación histórica, documental y empírica, aplicándose inicialmente al análisis de los recursos naturales en distintos ámbitos y regiones, reflexión que surge también, a partir de la presencia de regímenes autoritarios en el mundo y la destrucción de comunidades autoorganizadas. Una de las más destacadas hipótesis y propuestas políticas de Ostrom es la de “policentricidad” en la gestión del gobierno de los “servicios” y bienes comunes y la importancia del nivel constitucional de las reglas en que se basen los gobiernos (Merino, 2014).

En este marco, Ostrom (2015:365) plantea: *“Con el término “policéntrico” me refiero a un sistema en el cual los ciudadanos son capaces de organizar no sólo una, sino múltiples autoridades de gobierno a diferentes escalas (...). Cada unidad tiene una considerable independencia para elaborar y hacer cumplir las reglas en un dominio de autoridad establecido y para un área geográfica específica.”*

Para Caballero *et al.*(2015) *“la perspectiva policéntrica posee una doble funcionalidad. Por una parte, nos permite preguntarnos sobre las interacciones y resultados que se producen a distintos niveles para entender “cómo instituciones policéntricas diversas contribuyen o dificultan la innovación, aprendizaje, confianza, nivel de cooperación de los participantes y el logro de resultados más efectivos, justos y sostenibles a múltiples escalas y, por otra, permite experimentar en múltiples niveles y desarrollar métodos para evaluar los beneficios y costes de estrategias adoptadas en un tipo de ecosistemas, comparando sus resultados con los obtenidos en otros (p. 16).*

Una característica del policentrismo es que el sistema de actores opera desde un heterogéneo andamiaje de lógicas e intereses y esto se debe a que se sitúan en diferentes escalas y niveles y por ello, la gobernanza no sólo es policéntrica, sino además, multiescalar y multinivel. Habitualmente la gobernanza de recursos naturales

es analizada desde las escalas espacial y de reglas (habitualmente analizada desde reglas formales como escala jurídico-administrativa) y, además se establece este análisis como multiescalar porque en la gobernanza se produce un entramado de escalas (Poteete, 2012), entramado que se comprende mejor al introducir el concepto de nivel por ejemplo, la escala jurídico-administrativa.

Según Cárdenas (2014) una característica fundamental de la gobernanza policéntrica es la existencia de diversos centros de toma de decisiones con diversos grados de autonomía que suponen una distribución del poder en diversos niveles conexos y que un ejemplo de ello es lo que sucede en los sistemas socioecológicos, que operan desde formas mixtas de regulación, que incluyen organizaciones y reglamentaciones nacionales, regionales y locales, articuladas con las organizaciones y reglas comunitarias. Esto implica, siguiendo las distinciones trazadas por Cash *et al.* (2006), Ernstson *et al.* (2010) y Veldkamp (2011), que la gobernanza opera entre niveles en una misma escala y además, entre niveles de diferentes escalas.

Teniendo como marco lo señalado, la literatura plantea que para que la gobernanza en el nivel comunitario de RUC sea efectiva y robusta, debe existir un acoplamiento en la gobernanza policéntrica del que forma parte. Una de las condiciones claves, es el reconocimiento de organizaciones de parte de los gobiernos locales y nacionales. Este reconocimiento supone, en primer lugar, aceptar, desde documentos formales hasta las prácticas de los funcionarios, la legitimidad de las reglas de los usuarios locales respecto a sus RUC y, segundo, respetar la autoridad de los usuarios de RUC frente a sus propias decisiones y dar autonomía para ejercerla (Agrawal, 2003). Para Bowles (2006) este reconocimiento puede favorecer la complementariedad institucional, que se produce cuando las regulaciones regladas de los usuarios locales de RUC aporten a la efectividad de las regulaciones generadas desde las agencias estatales relacionadas en algún nivel con el uso de RUC y, viceversa, cuando las regulaciones del Estado potencien las de los usuarios.

Ostrom (2015) señala que otra condición para el acoplamiento se producirá si existe la suficiente coordinación entre las distintas unidades (organizaciones, grupos, comunidades) implicadas en la gobernanza multinivel, porque estas unidades si bien son autónomas, son también interdependientes, por lo cual en la interfaz que componen, deben generar capacidades para definir espacios competenciales y resolver conflictos. En tercer lugar, existirá acoplamiento cuando el anidamiento de la gobernanza comunitaria de RUC en la gobernanza policéntrica constituya oportunidades para los usuarios locales (Andersson y Pacheco, 2006; Brondizio, Ostrom y Young, 2009; Ostrom, 2015).

Como algo antagónico al anidamiento de la reglas en múltiples niveles, podría existir un desplazamiento de reglas, en el sentido que las reglas de un nivel pueden erosionar o entrar en contradicción con las reglas de otro nivel y con ello afectar la gobernanza local. Una de las causas del desplazamiento o erosión de la gobernanza se debe a lo que Portes (2013) ha denominado el injerto institucional, refiriéndose al proceso en el que se tratan de *trasplantar* formas institucionales de una sociedad a otra. El autor ejemplifica esto a través de una crítica que realiza a ciertos economistas que intentaron trasplantar las formas de las instituciones norteamericanas al mundo *menos desarrollado*. En expresión de Evans (2004) estos intentos de transplante se basan en una perspectiva de “monocultivo institucional”, ya que no se tiene en cuenta el entorno sociocultural que es diverso y, por lo tanto, están condenados al fracaso. Portes, agrega además, que el injerto institucional se produce en un nivel muy superficial porque choca con dos tipos de estructuras que para él son de suma relevancia: las que provienen de la cultura – valores y las que provienen del poder. Caballero y Soto (2013) señalan que, por lo anterior, cuando se introducen en un sistema nuevas reglas formales y no se produce un cambio simultaneo de la estructura de poder, entonces el proceso fracasa. En la experiencia que sirve de base para esta investigación, la Ley de Pesca se impuso cual *monocultivo institucional* en las costumbres sobre uso de los recursos hidrobiológicos por parte de los pueblos originarios, lo que generó la resistencia a partir de la cultura y que dio origen a la Ley

20.249. Ahora, una vez puesta en funcionamiento la Ley *lafkenche*, ésta ha tenido resistencia en su implementación a partir de las estructuras de poder, tanto del Estado como de los empresarios que tienen intereses en el borde costero.

### **3.3. Instituciones y reglas para la gobernanza de RUC**

En el año 1990 Elinor Ostrom publicó su obra *El Gobierno de los Bienes Comunes, La evolución de las instituciones de acción colectiva*, escrito que plantea una visión crítica y al mismo tiempo reflexiona un análisis alternativo a lo que Garrett Hardin publicó el año 1968 llamado la *Tragedia de los comunes*, en donde se plantea que la situación de degradación del entorno es esperable cuando muchos individuos usan un recurso en común (Caballero *et al.*, 2015), planteando una alternativa o tercera vía, en la cual los privados bajo ciertas circunstancias, pueden ser capaces de forjar por sí mismos acuerdos o estrategias comunes de cooperación, que logran tanto la satisfacción de sus necesidades, como la protección de los recursos naturales (Tapia, 2016)

En *El Gobierno de los Bienes Comunes*, Ostrom se centra en la gestión de los recursos de uso común o RUC, definido como un sistema de recursos naturales o creados por el hombre, lo suficientemente grande como para volver costoso (aunque no imposible) excluir a beneficiarios potenciales (Ostrom 2011; 77). A partir de esta definición, la autora plantea que es necesario *hacer la diferencia entre el sistema de recursos y el flujo de recursos con el objeto de comprender mejor los procesos de organización y gobierno*. Como sistema de recursos, entiende variables de acervo capaces de producir una cantidad máxima de flujo variable de unidades de recurso sin perjudicar el acervo o sistema de recurso y como ejemplo señala las zonas de pesca, las cuencas y pastizales. Las unidades de recurso en tanto, es aquello de lo cual los *individuos se apropian o usan de los sistemas de recursos*, por ejemplo, toneladas de pesca o de forraje, metros cúbicos de agua, superficie de tierras.

Con el planteamiento sobre los RUC, Ostrom rompe con la clásica noción de propiedad colectiva, entendida generalmente como ausencia de propiedad y sinónimo de condiciones de “acceso abierto” que resultan en el deterioro de los bienes, otorgándole un sentido de *propiedad privada colectiva* porque —a diferencia de la propiedad pública— existen titulares de derechos y obligaciones reconocidos y puesto que, como sucede con la propiedad privada individual, los titulares cuentan con el derecho de excluir del acceso a los bienes a quienes carecen de derechos y de compromisos con la sustentabilidad de los bienes, dándole con ello certeza (Merino 2014).

Los planteamientos de Ostrom se enmarcan en lo que se ha denominado la corriente de la nueva economía institucional (NEI) o sociología económica que surge a mediados de los 80 a partir de la reflexión de diferentes autores sobre cómo el comportamiento y las instituciones son afectadas por las relaciones sociales. En general la sociología económica reflexiona sobre la necesidad de observar las relaciones sociales a la hora de analizar los fenómenos económicos, superando con ello el relativismo de muchos trabajos sociológicos y el determinismo de muchos trabajos económicos (Portes, 2013). Dentro de los fenómenos sociales descritos que afectan a los fenómenos económicos están los valores, las expectativas culturales, la sociabilidad de los sujetos, el capital social, las instituciones y la clase social.

La nueva economía institucional tiene a Ronald Coase, Douglass North, Oliver Williamson y Elinor Ostrom, como principales referentes, y aunque entre ellos existen diferencias, los cuatro coinciden en estudiar los elementos institucionales y de gobernanza. Respecto de las instituciones, March y Olsen (1984) estudian los factores organizativos en la vida política y se configura en torno a tres ideas teóricas centrales: A) La relativa autonomía de las instituciones. B) La complejidad causal y las posibilidades de ineficiencia en la historia política. C) La importancia de la acción simbólica para la comprensión de la política. Frente a las metáforas analíticas centradas en la elección y los resultados de la asignación, el nuevo institucionalismo

asume a la política como una interpretación de la vida, y apuesta por otras lógicas de acción que implican el papel central del significado y la acción simbólica (entendiendo los símbolos como los instrumentos del orden interpretado).

Este retorno de las instituciones, entendidas como reglas de juego de la sociedad, a través de la consolidación de la nueva economía institucional para John Harris, Janet Hunter y Colin Lewis (1995) es relevante por tres razones: 1) Porque ofrece respuestas que la economía neoclásica no consigue dar. 2) Porque cambia el enfoque que los “ortodoxos” habían utilizado en el estudio de los mercados durante la década de los ochenta y principios de los noventa. 3) Porque permite abordar el problema del desarrollo en términos del cambio institucional (Caballero, 2015)

Volviendo a lo planteado inicialmente respecto de los derechos de propiedad, *La tragedia de los comunes* de Hardin constituye uno de los puntos de partida fundamentales para justificar la importancia de las instituciones y la gobernanza y, de este modo, para edificar el programa de la nueva economía institucional a través de las nociones de costes de transacción y de instituciones propuestas por Ronald H. Coase y Douglass C. North respectivamente (Caballero, 2015).

El cuestionamiento de la universalidad de “la tragedia de los bienes comunes” condujo a E. Ostrom a problematizar otros paradigmas del pensamiento social, económico y jurídico contemporáneo, prevalentes en particular en los análisis sobre las relaciones sociedad-naturaleza. El primero de ellos tiene que ver con la noción de propiedad y la falla inevitable de la propiedad colectiva, entendida generalmente como ausencia de propiedad y sinónimo de condiciones de “acceso abierto” que resultan en el deterioro de los bienes. La propiedad colectiva es para E. Ostrom propiedad privada colectiva porque, a diferencia de la propiedad pública, existen titulares de derechos y obligaciones reconocidos y puesto que, como sucede con la propiedad privada individual, cuentan con el derecho de excluir del acceso a los bienes a quienes carecen de derechos y de compromisos con la sustentabilidad de los

bienes. E. Ostrom coincide con la tesis del papel crítico de la certeza de los derechos de la propiedad en el manejo de los bienes con perspectivas de largo plazo, pero incluye la propiedad colectiva (privada) dentro de los esquemas capaces de generar esta certeza (Caballero *et al.*, 2015).

Schlager y Ostrom (1996) señalan que los términos "derechos de propiedad" y "reglas" se usan con frecuencia como sinónimos al referirse al uso de los recursos naturales, sin embargo, ellas plantean que no son lo mismo ya que se debe reconocer que los "derechos de propiedad" son el producto de "reglas". Plantean que existen derechos de propiedad en dos niveles: en un nivel operacional en donde los más relevantes son los derechos de "acceso" y "extracción", y los derechos de propiedad de opción colectiva incluyen administración o manejo, exclusión y enajenación o transferibilidad. Los cinco derechos de propiedad mencionados son independientes entre sí, pero pueden ser acumulativos. Los derechos de propiedad pueden ser ejercidos también por cinco tipos de titulares. La relación entre los derechos de propiedad y los titulares se muestra en la siguiente tabla:

**Tabla 9.** Derechos de propiedad asociados a titulares de la propiedad.

PODER O FACULTAD ASOCIADA AL DERECHO	TITULARES DE DERECHOS				
	DUEÑO	APROPIADOR	DEMANDANTE	USUARIO	VISITANTE
Acceso	X	X	X	X	X
Extracción	X	X	X	X	
Administración (manejo)	X	X	X		
Exclusión	X	X			
Alienación (arriendo – venta)	X				

Fuente: Schlager y Ostrom (1996)

A partir de la Tabla, se puede observar que el que tiene los máximos derechos es aquel titular que es el dueño de los recursos ya que tiene el acceso para ingresar o

acceder al sistema de recursos; para extraer (unidades de recurso); para administrar o manejar, es decir, a establecer quién tendrá el derecho de acceso y cómo ese derecho puede ser transformado, y; de alineación o transferibilidad que le da el derecho para vender o arrendar cada uno de los otros derechos.

Desde la perspectiva de los derechos de propiedad, el recurso de uso común (RUC) Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios, ECMPO es una figura que considera a las comunidades como propietarias ya que tienen el acceso a los espacios, pueden extraer, administrar y excluir a otros usuarios cuando éstos infrinjan el Plan de Administración, sin embargo, el Estado sigue siendo dueño porque es quien tiene el derecho de alienación ya que es el que puede entregarlo a un tercero.

Los RUC se sitúan en el marco del régimen de propiedad comunitario que operan en torno a problemas de provisión y apropiación que se regulan por reglas de provisión y apropiación en el marco de los derechos de propiedad, las que pueden ser de tipo formal o informal.

Las **Reglas de apropiación** prescriben quiénes pueden usar un recurso y, además dónde, cuándo, cuánto y cómo puede usarse. Las **Reglas de provisión**, prescriben condiciones en torno al acceso, cuidado y mantención del recurso para que pueda estar disponible para todos los que tienen la provisión. Las **Reglas de supervisión**, que prescriben condiciones de cumplimiento de las reglas de apropiación y provisión.

Para los casos estrictamente de gobernanza comunitaria y de régimen de gobernanza comunitaria, hay ciertos principios enunciados por Ostrom (2011), que aparecen en todos los casos exitosos y que pueden servir para explicar cómo operan las reglas de apropiación o provisión.

**Tabla 10.** Principios de diseño característicos de instituciones de larga duración de los RUC

PRINCIPIO	DESCRIPCIÓN
1. Límites claramente definidos	Los individuos o familias con derechos para extraer unidades de recurso del RUC deben estar claramente definidos, al igual que los límites del recurso.
2. Coherencia entre las reglas de apropiación y provisión con las condiciones locales	Las reglas de apropiación que restringen el tiempo, el lugar, la tecnología y la cantidad de unidades de recurso se relacionan con las condiciones locales y con las reglas de provisión que exigen trabajo, materiales y/o dinero.
3. Arreglos de Elección colectiva	La mayoría de los individuos afectados por las reglas operativas pueden participar en su modificación.
4. Monitoreo	Los monitores que vigilan de manera activa las condiciones del sistema de RUC y el comportamiento de los apropiadores, son responsables ante ellos o son los propios apropiados.
5. Sanciones graduadas	Los apropiadores que violan las reglas operacionales reciben sanciones graduadas (restricciones de la gravedad y el contexto de la infracción) por parte de otros apropiadores, por funcionarios que rindan cuenta a los apropiadores, o por parte de ambos.
6. Mecanismos para la Resolución de Conflictos	Los apropiadores y sus autoridades tienen acceso rápido a instancias locales de bajo costo para resolver conflictos entre los apropiadores, o entre ellos y los funcionarios.
7. Reconocimiento mínimo de derechos de organización	Los derechos de los apropiadores para construir sus propias instituciones no son cuestionadas por autoridades gubernamentales externas.
8. Entidades anidadas	Las actividades de apropiación, provisión, supervisión, aplicación de normas, resolución de conflictos y gestión se organizan en múltiples niveles de instituciones anidadas.

Fuente: Ostrom (2011, p.165)

Para el caso de las reglas de apropiación es clave el principio 1 sobre la definición del límite, tanto de los recursos como de los apropiadores. También se releva la importancia de que las reglas y sanciones deben corresponderse con lo local, que además esto debe hacerse asegurando la participación de los diferentes actores y que no deben ser restringidos por las autoridades.

Lo anterior se relaciona con el principio 8 en donde se da cuenta de que los recursos (sistema natural) está conectado con un sistema social a través de la gobernanza y

que, por tanto, debe existir un anidamiento entre las reglas, ya que las actividades están insertas en diferentes niveles institucionales porque se incluyen en un sistema de natural y social más amplio y al mismo tiempo de reglas más amplias, las que pueden estar acopladas o desacopladas en estos diferentes niveles. Este principio por tanto, es importante porque cuando las reglas formales e informales están desacopladas, las reglas informales pueden ser erosionadas. Ostrom expresa esto en el siguiente ejemplo:

*En las huertas Españolas, por ejemplo, los regantes están organizados en tres o cuatro niveles anidados, todos los cuales están anidados en jurisdicciones locales, regionales o nacionales. En la Federación Filipina de sistemas de riego hay dos niveles. Los problemas a los que se enfrentan los regantes al nivel del canal terciario son diferentes de los problemas a los que se enfrenta un grupo mayor de regantes que comparten el canal secundario. Y todos son distintos de los problemas que conlleva la gestión del canal principal que afecta a todo el sistema. Establecer reglas a un nivel sin establecerlas en los demás generará un sistema incompleto que puede no durar a largo plazo (Ostrom, 2011: 184).*

El objetivo general de esta investigación es identificar y caracterizar las reglas establecidas al interior de los estudios de caso, algunas de las cuales (seguramente) están determinadas por aspectos culturales propios de la cosmovisión mapuche – lafkenche y que serán plasmadas en el Plan de Administración del ECMPO. Siguiendo a Durston y Duhart (2013), las conductas sociales reciben un refuerzo importante desde el plano abstracto simbólico o capital cultural, el que separan en dos grandes grupos: la Cosmovisión y las Normas - Valores. Vinculado a la cosmovisión estarían la religión, la identidad compartida, las visiones sobre el comportamiento “probable” de las personas y la memoria compartida sobre la historia propia. A las normas y valores en tanto, corresponden las reglas de parentesco, rituales y ceremonias para solemnizar vínculos e identidades, principios de reciprocidad horizontal y vertical, normas de conducta correcta generales y para líderes, premios y

castigos culturalmente definidos que satisfacen necesidades socioemocionales (aceptación/ostracismo, prestigio/repudio, honra estatus).

Portes (2013) incorpora otro elemento interesante a la discusión sobre las normas, reglas y cultura. Por un lado, plantea que son las normas las que encarnan *directivas concretas de acción* que llama reglas y que coinciden con Ostrom (en la definición de regla) en lo referido a la generación de una acción. Para el autor, estas reglas pueden ser formales y estar codificadas en constituciones y leyes, o pueden ser implícitas y ser impuestas de manera informal. Indica, además, que las normas se agrupan en paquetes denominados *roles* y que se definen como el “conjunto de conductas asignadas a aquellos que ocupan posiciones sociales concretas”, agregando que son uno de los elementos claves para vincular el mundo simbólico de la cultura con las estructuras sociales reales.

En párrafos anteriores ya se mencionaba que las reglas tienen su origen en las instituciones. Respecto de estas Oliver Williamson (2001) presenta una estructura de cuatro niveles de análisis social que se disponen de menos a más, de forma que el de orden superior impone restricciones al de orden inferior. A lo largo del tiempo esta estructura cambia y los niveles están todos interconectados (Ver Tabla 11).

El primer nivel «de inserción» es donde se sitúan (operan) las normas, costumbres, tradiciones, valores y la religión, y está integrado por instituciones informales. El segundo nivel es conocido como «entorno institucional» y se compone de reglas formales (constituciones, leyes, derechos de propiedad) (North, 1991), aquí se sitúan las decisiones económicas de primer orden, y en él se trata de alcanzar un entorno institucional correcto. La mayor parte de la economía de los derechos de propiedad se sitúa en este segundo nivel, así como la Teoría Política Positiva. En el tercer nivel se sitúan las instituciones de gobernanza, y en él toma especial protagonismo la gobernanza de las relaciones contractuales. Finalmente, el nivel cuatro es en el que se produce la asignación de recursos y el empleo, y en el que los incentivos determinan

los precios y las cantidades de equilibrio en los mercados. Esta economía de tercer orden es el nivel de análisis al que funciona la economía neoclásica que, apoyada sobre la optimización y el análisis marginal, define a la empresa como una función de producción. Los ajustes en este nivel se producen continuamente. También se sitúa en este nivel la Teoría de la Agencia (Williamson 2001; Carrasco y Castaño, 2012).

**Tabla 11.** Economía de las instituciones

NIVEL	FRECUENCIA (AÑOS)	PROPÓSITO
N1 Enraizamiento: de instituciones informales, costumbres, tradiciones, normas, religión.	10 <sup>2</sup> a 10 <sup>3</sup>	A menudo elección no calculadora; origen espontáneo.
↓ ↑		
N2 Ambiente institucional: reglas formales del juego, esp. Propiedad (organización política, poder judicial, burocracia)	de 10 a 10 <sup>2</sup>	Establecer el ambiente institucional idóneo. Economización de primer orden
↓ ↑		
N3 Gobernación: observancia de las reglas de juego, esp. Contrato (alineamiento de las estructuras de gobernación con las transacciones)	de 1 a 10	Establecer estructuras de gobernación idóneas. Economización de segundo orden.
↓ ↑		
N4 Distribución de recursos y empleo (precios y cantidades; alineamiento de incentivos)	Continua	Establecer condiciones marginales idóneas. Economización de tercer orden
N1: teoría social; N2: economía de los derechos de propiedad/teoría política positiva; N3: economía del costo de transacción; N4: economía neoclásica/teoría de la agencia		

Fuente: Williamson (2001)

De acuerdo con lo planteado por el autor, las instituciones que cambian más lentamente son las del nivel 1 y que están vinculadas precisamente con el ámbito en donde operan las reglas que se quiere observar en esta investigación, que es el ámbito de la costumbre y las tradiciones en un contexto indígena. El sistema normativo

mapuche se denomina *AzMapu* y se define como un sistema de normas que trata de pautas de conducta que se transmiten de generación en generación por la vía oral y que regulan las relaciones sociales y su vinculación con el entorno natural.

El esquema anterior, es interesante porque permite observar algunas particularidades del caso en estudio, entendiendo como tal al ECMPO. Desde esta perspectiva, las reglas anidadas a la cosmovisión mapuche – lafkenche están en el nivel 1, por ende, son reglas que surgen de modo gradual ancladas en la cultura y son de largo plazo, centenarias o milenarias. Son reglas que pasan de generación en generación y que desde la definición de la Ley 20.249 corresponden al uso consuetudinario, definido como prácticas habituales, colectivas y reconocidas por la mayoría de los habitantes. El cambio de estas reglas es endógeno y, por lo tanto, de largo plazo. En el nivel 2 estaría la Constitución de Chile, la que define un marco normativo general y fuertemente basado en la propiedad privada. Los niveles 3 y 4 se desprenden del nivel 2, en el sentido de que las leyes, el poder judicial y el aparato estatal en general, responden al espíritu de la Constitución. Aquí encontraríamos la Ley de Pesca, la misma Ley Lafkenche y toda la institucionalidad que ya hemos descrito en capítulos previos. En el nivel 4 está lo operativo como el Plan de Administración que se debe elaborar de parte de las comunidades para administrar el ECMPO. El espíritu de la Ley Lafkenche es que el Plan se elabore en función del uso consuetudinario y por lo tanto, considere los elementos de las tradiciones, de la costumbre y de las instituciones informales (nivel 1 del esquema), lo que luego se formaliza en la estructura del Estado cuando se aprueba el Plan. En este sentido, la Ley Lafkenche se pensó como algo formal para poder resguardarla costumbre de uso del borde costero que tienen las comunidades lafkenche y que va más allá de lo meramente material o extractivo, sino que también considera aspectos de tipo simbólico y espiritual, que no se consideran en otras leyes. En este sentido, el Plan, especialmente en lo referido a las normas de uso y resolución de conflictos debe considerar este entramado de subjetividades.

### **3.4. Relación cultura-naturaleza: de la naturaleza al etnoterritorio**

La relación del ser humano con el medio ambiente en el que habita ha sido largamente estudiada en la antropología y otras ciencias sociales, siendo uno de los tópicos centrales del denominado evolucionismo unilineal del siglo XIX, que asociaba estadios de evolución de acuerdo con características tecnológicas de las sociedades. La tendencia teórica culturalista y particularista dominante en la antropología norteamericana, por una parte, y el funcionalismo en Gran Bretaña, por otra, generaron un ambiente poco propicio para el estudio de la relación entre cultura y medio natural en el debate antropológico durante la primera mitad del siglo XX, situación que no cambia hasta mediados de ese siglo. A partir de allí, una serie de hallazgos arqueológicos hacen evidente que las sociedades van cambiando, evolucionando y estableciendo diferentes formas de relación con su medio, cualitativa y no valorativamente diferenciable. En la misma época resurge el materialismo en la teoría antropológica norteamericana, y a la entonces dominante tendencia del estudio de los sistemas simbólicos –culturalismo- y sistemas sociales –funcionalismo- se suma una tendencia a estudiar las estrategias de reproducción que presentan las culturas en condiciones económicas y tecnológicas determinadas. La línea teórica que emerge con autores como Leslie White, Julian Steward y posteriormente Marvin Harris, son un ejemplo de ello (Harris, 1998). Reaparecen las interrogantes respecto de la manera en que las sociedades humanas interactúan con el medio para reproducirse material y culturalmente. Si bien dentro de la antropología contemporánea, esta línea de pensamiento no es la hegemónica, dominando la antropología simbólica en diferentes variantes –lo que no excluye una antropología económica que aún se interesa en estos problemas- algunos de sus postulados han sido retomados por una línea de la geografía política anglosajona, denominada ecología política, que pone atención en las relaciones entre los actores sociales de un territorio determinado, con el ambiente y las formas en que se construye socialmente ese territorio, donde referentes importantes son autores como Piers Blaikie (1985) y Ray Bryant (Bryant y Bailey, 1997). Desde esta re-problematización en la geografía y el territorio, estas interrogantes han alcanzado reciente visibilidad.

La mirada antropológica de la relación cultura – naturaleza también ha estado cruzada por los momentos históricos. Para Flores y Mosquera (2013) desde el punto de vista de los procesos civilizatorios, el ser humano ha modificado la naturaleza e interactuado con sus elementos para asegurar su supervivencia y el derecho fundamental a la alimentación, de tal forma que ha generado diferentes interpretaciones de utilidad y derecho al uso del entorno, lo que resume en la siguiente tabla:

**Tabla 12.** Cambios paradigmáticos en la relación ser humano naturaleza.

AÑOS	RELACIÓN	SOCIEDAD	CONCEPCIÓN
10.000 AC	Ser humano EN la naturaleza	Nómada	Sagrada
1600 – 1700	Ser humano CON la naturaleza	Agrícola	Dogmática
1700 – 19650	Ser humano SOBRE la naturaleza	Industrial	Tecnológica – científica
1950 a la fecha	Ser humano – naturaleza	De la información	Sistemática – interactiva
1950 a la fecha	Ser humano – naturaleza	Social – natural – cultural	Sistémica – sostenible – local.

Fuente: Flores y Mosquera (2013)

Castillo *et al.* (2017), agrega especificidad a la relación, aportando que, en esta lógica evolutiva, la relación ser humano naturaleza ha transitado desde la relación armónica en donde éste se integra en forma recíproca hasta naturaleza como sujeto de derechos, en la que se resignifica como ser vivo y sustenta el derecho de la naturaleza a través de los principios de relacionalidad, correspondencia, complementariedad y reciprocidad. Los autores hacen un quiebre a partir de la revolución industrial, en donde la naturaleza se inserta en el concepto de *medio ambiente* y es concebida como un objeto de transformación, de materia prima, que incursiona en las leyes del mercado.

A partir de las ciencias de la naturaleza, es que surge, inicialmente, el concepto de territorio, al vincular el dominio de las especies a una determinada área física y más adelante fue incorporado por la geografía que relaciona espacio, recursos naturales, sociedad y poder (Murilo, 2007). Pierre Raffestin en su libro *Por una geografía del poder*, es quien releva el rol del poder, definiendo al territorio como la “manifestación espacial del poder”, que se funda en relaciones sociales, determinadas en diferentes grados por las estructuras concretas y las simbólicas, dejando atrás el concepto meramente geográfico (Pardo, 2016).

Desde el punto de vista antropológico, Alicia Barabas, antropóloga mexicana define al territorio como los espacios geográficos culturalmente modelados, pero no sólo los inmediatos a la percepción (paisaje) sino también los de mayor amplitud, que son reconocidos en términos de límites y fronteras (Barabas, 2004a). Ther (2012) por su parte, plantea una definición de territorio en la que releva el factor tiempo, en tanto es a través de éste en el que se han ido tejiendo relaciones sociales y relaciones con el entorno que es un espacio que se construye por y en el tiempo, contenedor de un conjunto de relaciones que el hombre entretejió con los suyos y con la naturaleza. Este territorio es contenedor de una dimensión política ya que contiene dinámicas y conflictos en sí mismo.

Pecqueur (2000 citado en Murilo2007) considera importante diferenciar entre dos tipos de territorios: el “territorio dado” o que ha sido definido por una decisión político-administrativa, en un proceso *top down*, cuyos intereses, en la mayoría de las veces, son el establecimiento de políticas de desarrollo de la región definida y; el “territorio construido, o espacio-territorio” que, según el autor, se forma a partir de “un encuentro de actores sociales, en un espacio geográfico dado, que busca identificar y resolver un problema común”.

Para el ámbito de esta investigación, nos interesa abordar la noción de *territorio construido* en donde los actores sociales tienen un rol esencial en su definición ya que

son ellos quienes lo habitan y quienes lo significan. A la apropiación del territorio, a la vivencia del territorio por parte de los grupos sociales se le llama territorialidad<sup>11</sup>.

Cairo (2001) citando a Soja (1971) y Sack (1986) señala que territorialidad es una conducta humana que intenta influir, afectar o controlar acciones mediante el establecimiento de un control sobre un área geográfica específica: el territorio, cumpliendo cuatro funciones básicas: fortalecer el control sobre el acceso al territorio, reificar el poder a través de su vinculación directa al territorio, desplazar la atención de la relación social de dominación y actuar como contenedor espacial de hechos y actitudes. Así mismo, la territorialidad tendría tres elementos: el sentido de la identidad espacial, el sentido de la exclusividad y, la compartimentación de la interacción humana en el espacio, proporcionando, entonces, no sólo un sentimiento de pertenencia a una porción particular de tierra sobre el que se tienen derechos exclusivos, sino que implica un modo de comportamiento en el interior de esa entidad.

Para Ther (2012) los comportamientos desplegados en el territorio se relacionan con la idea de cómo (con qué medios, elementos y motivaciones) se llega a habitar y permanecer en un espacio sobre el cual se impone ritmos de vida y formas de interactuar con lo ambiental y con otros, más o menos distintos, más o menos similares. Por su parte, Barabas (2004) señala que la territorialidad es un importante organizador de la vida social, pues al tiempo que permite articular la frontera entre individuo (territorio de privacidad) y colectividad (territorios públicos), contribuye a afianzar la identidad colectiva, la cual se construye en relación con el medio. En las sociedades indígenas el vínculo entre la identidad étnica y la territorialidad es estrecho y vivencial, y la identificación con el territorio propio puede ser la base de la formación de modalidades identitarias ecológicas étnicas e interétnicas.

---

<sup>11</sup> Esta afirmación, entendiendo que la territorialidad es un hecho cultural, dado que hay autores que creen que la territorialidad es un una compulsión instintiva que el hombre como todo ser animado posee para defender el territorio que habita (Ardrey, 1966; Malmberg, 1980 citados en Cairo, 2001)

Cuando los territorios son habitados por grupos étnicos, estos son llamados etnoterritorios (Molina 1995; Barabas, 2004a) Es importante señalar que el etnoterritorio trasciende las fronteras impuestas por el estado, y cuenta con una delimitación propia en cuanto al uso que los propios pueblos hacen de él. Para Barabas (2004a), lo anterior revierte una vital importancia en la reconstrucción de territorios fragmentados por los estados que hacen uso indiscriminado de ellos y los tienden a ver de forma parcelada. Para la antropóloga, una forma de demostrar las continuidades ancestrales de estos grupos es la significación simbólica del territorio, que trasciende los límites impuestos:

*“Frente a la división estatal, la geografía simbólica proporciona un enfoque integrador del etnoterritorio que recupera categorías y conocimientos culturales propios y muestra los lugares sagrados o émicos, los cuales marcan centros y fronteras” (Barabas, 2004a: 112).*

Para Molina (1995) y en comunión a la dimensión política de las que habla Ther (2012) cuando definía territorio, los etno territorios poseen una dimensión política, en la que se expresan normas y leyes propias, más o menos validadas por el Estado, dependiendo del grado de autonomía del grupo. Los etno territorios tendrían también una dimensión económica, dada por la estrecha relación que el pueblo haya construido con los recursos naturales que en él se encuentran y una dimensión social que es la que vivencia, las normas, obligaciones y derechos que se desprenden de la relación del grupo con el espacio y una dimensión cultural que nos habla de la particularidad del grupo que lo habita. En este mismo marco, la territorialidad de los grupos étnicos se denominará etnoterritorialidad y está íntimamente ligada a tensiones con el modelo desarrollista hegemónico.

La economía nacional, desde los años 70 en adelante, se inserta en una nueva división internacional del trabajo, en la que ciertos países se especializan en producir bienes

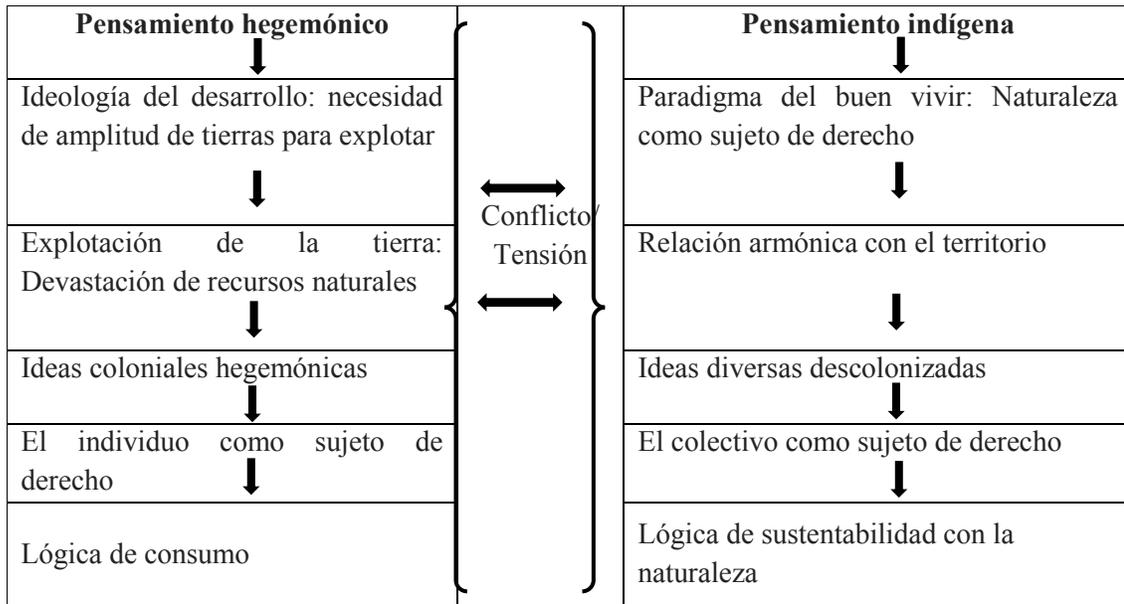
primarios, entre ellos Chile. En el contexto de los nuevos sectores exportadores que surgen con fuerza desde mediados de la década de los ochenta, y que se suman a la tradicional minería, puede hablarse de un patrón silvo-agro-exportador que incluye además actividades pesqueras que en determinados subsectores adopta características extractivistas (Cuevas, 2017). Este patrón primario-exportador requiere un determinado uso del territorio que se traduce, entre otras cosas, en un uso intensivo de la tierra y en la necesidad del capital de controlar extensas áreas de territorio para llevar a cabo la producción a gran escala. Bajo este marco se configuraron las condiciones para que el territorio fuera dominado por el capital exportador.

Este uso explotador de la tierra y la naturaleza, cuya dinámica es expansiva, genera conflictos con las poblaciones que habitan en las áreas de interés y, tiende a desplazar las producciones locales y cambiar sus modos de vida, usos y costumbres (Cuevas, 2017; Osorio, 2012; Harvey, 2005).

Los conceptos de etnoterritorio y de etnoterritorialidad han traído consigo el desarrollo de toda una corriente de investigación de los científicos sociales vinculada a los movimientos indígenas en América Latina, cuya concepción del desarrollo pasa por una relación con la naturaleza como sujeto de derecho, en una búsqueda del equilibrio y la armonía con la misma, muy distante del paradigma hegemónico venido desde occidente. Por tanto, el territorio o en este caso el etnoterritorio, emerge de la mano del discurso de la identidad, siendo un referente simbólico y material de ésta, ligado a experiencias concretas, así como a la búsqueda de distintas formas de representación y auto representación entre los pueblos indígenas (Bello, 2004).

A continuación, se presenta un esquema que resume el contrapunto entre el modelo hegemónico y la explotación de la tierra con el modelo indígena y su relación respetuosa con el entorno.

**Imagen10.** Pensamiento hegemónico v/s pensamiento indígena



Fuente: Elaboración propia en base a Escobar (2014)

En base a los planteamientos de Escobar (2014) en torno a la tensión entre el paradigma hegemónico del desarrollo, inserto en el neoliberalismo, podemos decir que los pueblos indígenas y las minorías de América Latina han desarrollado formas de plantear y posicionar sus propias concepciones de desarrollo. Es así como encontramos resistencias en base a las propias concepciones culturales de grupos tanto campesinos como indígenas y sus formas económicas. Por lo anterior, al autor plantea que el repensar los territorios se ha vuelto una tarea política en este contexto adverso, especialmente en América Latina desde la década de los 80 gracias a los grupos sociales indígenas, campesinos y afrodescendientes quienes en sus demandas enarbolan el estandarte de “no queremos tierra, queremos territorios”, transformando con ello el debate sobre tierras y territorios en el continente. Un ejemplo de lo anterior para el autor es el movimiento zapatista, que junto con la reivindicación territorial, incorpora el concepto de dignidad en la que si no están dadas las condiciones para la reproducción material y cultural de la vida, no se puede hablar de dignidad.

A partir de los antecedentes de este apartado teórico, cuando se habla de lafkenmapu, estamos hablando entonces de un etnoterritorio que, en este caso, tiene su origen en la noción de identidades territoriales mapuche ya enunciadas en el marco contextual, definidas como espacios habitados y delimitados de acuerdo a la ubicación respecto de unidades geográficas (Cordillera de los andes, de la costa, grandes ríos, océano) siendo los lafkenche una de ellas y que tiene una dimensión política, una económica en función de la relación con los recursos marinos, una social y una cultural, mediada por la cosmovisión mapuche anclada en el AzMapu.

Con este apartado se concluye el marco teórico para esta investigación, el que toma el marco de análisis de los sistemas socioecológicos ya que reconoce la relación e interacción entre el sistema natural (ecosistema y recursos en general) y el sistema social. Este marco de análisis tiene un nivel general en donde se encuentran los Recursos, los usuarios, las interacciones y el sistema de gobernanza. Para la investigación, el Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios constituye el sistema de recursos y los usuarios son las comunidades mapuche – lafkenche que hacen uso y que administran o administrarán en función de los requerimientos establecidos en la Ley 20.249, pero considerando la costumbre de uso y relación tanto entre las comunidades como de éstas con el sistema de recursos. Como la investigación se enfoca en la perspectiva sociocultural, entonces los componentes que serán de mayor interés y desarrollo forman parte del sistema social, especialmente en el ámbito de los derechos de propiedad, en las reglas formales e informales y en las características de los usuarios (comunidades lafkenche). Para un mayor detalle, en este apartado, se precisa también los conceptos de derechos de propiedad, se realizó la distinción entre reglas formales e informales para finalmente dar luces respecto de cómo influye la cultura en la relación que tienen los sujetos con la naturaleza, especialmente desde lo indígena en donde la literatura plantea un acercamiento desde otras subjetividades. Los contenidos desarrollados entonces, servirán para poder analizar los casos en estudio.

## **4. METODOLOGÍA**

A continuación se presenta el detalle de la metodología utilizada en esta investigación.

### **4.1. Caracterización de la investigación**

El tipo de investigación que se plantea es de tipo cualitativo – interpretativo, debido a que lo central en el conocimiento de la realidad es el modo en que los mismos actores se la representan. De acuerdo a Canales (2006), lo cualitativo describe el orden de significación, la perspectiva y la visión del investigado, en este caso de las comunidades lafkenche. Para Hernández, Fernández y Baptista (2005), por su parte, la recolección de los datos en investigaciones cualitativas, consiste en obtener las perspectivas y puntos de vista de los participantes (sus emociones, prioridades, experiencias, significados y otros aspectos subjetivos). También resultan de interés las interacciones entre individuos, grupos y colectividades. Para Camarillo (2011, en Plaza, Urigen y Bejarano, 2017) por su parte, el investigador que trabaja en un estudio cualitativo intenta captar la realidad, tal como la perciben los sujetos que participan en el estudio. No interesa captar la realidad “que existe” sino la realidad que se percibe y que a fin de cuentas es la que existe para los participantes.

Dada la naturaleza de la investigación, en donde lo que se quiere relevar son las visiones de las comunidades, sus experiencias, significados e interacciones en torno al uso de los recursos y espacios costeros que se dan en un contexto cultural específico, el tipo de investigación cualitativo es el más adecuado.

El estudio es de carácter descriptivo, ya que se tienen elementos teóricos generales sobre el fenómeno de estudio, pero no se conocen estudios similares desde la perspectiva cultural de las reglas de uso de recursos de uso común. Los objetivos del estudio buscan precisamente identificar y describir las reglas comunitarias, sus características y el cómo éstas han sido afectadas por el contexto en el que se

enmarcan los casos. Los datos fueron recogidos en un único momento, no considerándose mediciones múltiples para apreciar la evolución del fenómeno.

El diseño de la investigación corresponde a estudio de caso que toma dos experiencias de uso histórico y colectivo del litoral por parte de comunidades lafkenche. Se entiende “caso” como un objeto de estudio referido a un fenómeno observable (una persona, proceso, evento, grupo, etc.) que está delimitado y contextualizado en el tiempo y en el espacio (Schwandt, 1997) y como “un objeto de estudio con unas fronteras más o menos claras que se analiza en su contexto y que se considera relevante bien sea para comprobar, ilustrar o construir una teoría o una parte de ella, bien sea por su valor intrínseco” (Coller, 2000). En esta investigación los casos se utilizan como una forma de ilustrar el uso de las reglas comunitarias en la administración de un recurso de uso común que es el espacio costero marino de pueblos originarios, permitiendo aportar sobre cómo se manifiesta la componente cultural de la relación cultura – naturaleza en las reglas.

Los casos se seleccionaron porque corresponden a asociaciones de comunidades que comparten la misma identidad cultural y se han agrupado para solicitar formalmente la administración del borde costero, que han utilizado históricamente, a través de la Ley que Crea el Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios. En el caso de la Asociación de comunidades We Pu Lafken de Tirua han solicitado el año 2017 y en el caso de la Asociación Lafken Mapu Newen de Teodoro Schmidt ya han finalizado el proceso de solicitud y se encuentran con el Convenio de Uso firmado con la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura.

#### **4.2. Técnicas de recolección de información**

La recolección de información se realizó a través de dos técnicas: análisis documental, en primer lugar, y luego de ello, entrevistas semi estructuradas.

**a) Análisis documental:**

Fox (2005, en Peña y Pirela 2007) define al análisis documental como un examen, desglose, reconocimiento y estudio que se aplica a los documentos, considerando en ello sus elementos objetivos, tales como el tipo, autor, título, número de páginas, editorial, entre otros; y su significado general o la esencia del mensaje que contiene, el cual se constituye en elemento esencial para su recuperación intelectual.

Se seleccionó esta técnica, debido a que, tal como lo indica Hernández *et al.* (2005: 433), *los documentos sirven al investigador para conocer los antecedentes de un ambiente, las experiencias, vivencias o situaciones y su funcionamiento cotidiano.* Especialmente, en esta investigación, se revisaron documentos específicos que hablan de la experiencia de las comunidades del territorio en torno al uso colectivo del borde costero y sirvió para identificar los temas relevantes que serían, luego, parte del contenido de las entrevistas.

Para ser usados en esta investigación, los documentos fueron proporcionados por las mismas organizaciones y por profesionales que participaron en su elaboración, con el respectivo consentimiento.

Los documentos se ordenaron por caso y se procedió a realizar su descripción física: título, autor, el año de elaboración o publicación, páginas de acuerdo al siguiente detalle:

**Tabla 13.** Documentos utilizados en la investigación

DOCUMENTO	AUTOR	DESCRIPCIÓN	AÑO
Esto también va haciendo autonomía” la estrategia territorial de las comunidades Lafkenches de Tirua 42 páginas.	Víctor Toledo Llancaqueo Historiador	Documento parte de la sistematización de la experiencia “Creando mayor autonomía para las Comunidades Lafkenche” en el contexto del Programa Ciudadanía y Gestión Local - Ciclo 2000-2001 de la Universidad de Los Lagos.	2002

Usos consuetudinarios del borde costero de la Asociación de comunidades We Pu Lafken. Tirua Sur, Región del BioBio.  26 páginas: 1 a 26.	Astrid Mandel Maturana Antropóloga	Documento que contiene los fundamentos que justifican la solicitud de ECMPO de las comunidades indígenas del territorio Tirua Sur.	2012
Usos consuetudinarios del borde costero de la Asociación de comunidades LafkenMapuNewen, Región de La Araucanía.  41 páginas.	Astrid Mandel Maturana – Antropóloga	Documento que contiene los fundamentos que justifican la solicitud de ECMPO de las comunidades indígenas del territorio LafkenMapuNewen.	2010
Informe Sociocultural de acreditación uso consuetudinario de espacio costero marino, Asociación de Comunidades LafkenmapuNewen, región de La Araucanía.  50 páginas.	Mario Barrientos M. Antropólogo.	Documento elaborado por el profesional de la Unidad de Cultura y Educación Subdirección Nacional Temuco, CONADI, que informa el proceso de acreditación de los usos consuetudinarios invocados por la Asociación LafkenMapuNewen, de acuerdo a lo establecido en la Ley 20.249.	2011
Diagnóstico Asociación de Comunidades LafkenMapuNewen. E.C.M.P.O. BudiToltén.  25 páginas	ALUMCO E.I.R.L. Asesorías y Estudios Pesqueros Acuícolas.	Documento elaborado en el contexto de la elaboración del Plan de Administración del ECMPO y que da cuenta de las condiciones socio-organizativas, culturales y productivas de los usos en torno al borde costero,	2017
Plan de Administración E.C.M.P.O. BudiToltén - Asociación de Comunidades LafkenMapuNewen  20 páginas	ALUMCO E.I.R.L. Asesorías y Estudios Pesqueros Acuícolas.	definido con la Asociación de Comunidades Indígenas LafkenMapuNewen, según lo establece	2017

Fuente: Elaboración propia en base a documentos revisados.

**b) Entrevista:**

Canales (2006, p. 219) define a la entrevista como *"una técnica social que pone en relación de comunicación directa cara a cara a un investigador / entrevistador y a un individuo entrevistado"*.

Para Schwartz y Jacobs (1984: 62, en López y Deslauriers 2011), es una interrelación en donde se reconstruye la realidad de un grupo y los entrevistados son fuentes de información general, en donde hablan en nombre de gente distinta proporcionando datos acerca de los procesos sociales y las convenciones culturales

Se usó esta técnica ya que, como se expresa en el párrafo anterior, se requieren datos respecto de la experiencia de los actores respecto de su vínculo con el litoral y el ordenamiento que allí se da. Así mismo, se requería ahondar en sus opiniones, creencias, valores y experiencia de convivencia comunitaria en torno a los espacios y los recursos utilizados.

Los entrevistados son autoridades tradicionales, dirigentes funcionales e integrantes de las comunidades lafkenche que hacen uso consuetudinario de los espacios litorales ocupados por las comunidades que forman parte de la Asociación de Comunidades We Pu Lafken compuesta por 14 comunidades y Lafken Mapu Newen compuesta por 13 comunidades.

En específico, se utilizó una entrevista semi estructurada basada en una guía de temas o preguntas referidas a los objetivos específicos, teniendo la libertad de poder hacer preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información sobre los temas requeridos. Los temas abordados se presentan en la tabla siguiente:

**Tabla 14.** Preguntas para entrevistas

INFORMACIÓN REQUERIDA	PREGUNTAS PROPUESTAS
Usos materiales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Quién o quiénes pueden usar el lafkenmapu en general?</li> <li>• ¿Qué usos materiales o tangibles realiza usted o su comunidad en el lafkenmapu?</li> <li>• ¿Quién o quiénes pueden extraer algún tipo de recurso marino del lafkenmapu?</li> </ul>
Usos inmateriales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Qué usos inmateriales o intangibles (ceremonias) realiza usted o su comunidad en el lafkenmapu?</li> <li>• ¿Quién o quiénes pueden usar el lafkenmapu para este tipo de actividades?</li> </ul>
Reglas para usos materiales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Qué condiciones deben cumplir los que extraen recursos desde el lafkenmapu: playa, terreno de playa o mar?</li> <li>• ¿En qué periodos del año se pueden realizar las actividades mencionadas?</li> <li>• ¿Por qué se realizan en esos periodos y en otros no?</li> <li>• ¿Utiliza algunos utensilios para la extracción de ciertos recursos? ¿Podría describir cómo los usa?</li> <li>• ¿Existe un límite respecto de cuánto se puede extraer?</li> <li>• Cuando alguno de los que extraen, sobrepasa los límites, ¿existe alguna sanción? Si es sí ¿quién otorga la sanción? Si es no, por qué cree usted que no existe?.</li> </ul>
Reglas para usos inmateriales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Qué condiciones deben cumplir los que extraen recursos desde el lafkenmapu: playa, terreno de playa o mar?</li> <li>• ¿Qué condiciones deben cumplir los que extraen recursos desde el lafkenmapu: playa, terreno de playa o mar?</li> <li>• ¿Cuáles son los cuidados o precauciones que usted o su comunidad tienen a la hora de realizar las actividades de tipo religiosas o simbólicas?</li> <li>• Si alguien no cumple lo establecido, ¿hay alguna sanción de parte de la comunidad o de otra comunidad?</li> </ul>
Preguntas generales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Ha cambiado con el tiempo el quiénes pueden acceder al lafkenmapu? Si ha cambiado ¿con qué lo asocia?</li> <li>• ¿En qué cree usted que cambiará lo que sucedía hasta ahora una vez que se comience a administrar el ECMPO?</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

En atención a los objetivos de la investigación, se consideraron preguntas respecto de los usos materiales e inmateriales, ya que éstos son la expresión material de la relación entre los recursos y los usuarios. Para realizar las entrevistas se sostuvo conversaciones con los representantes de las asociaciones de comunidades para

explicarles el contexto del estudio y sus objetivos. Se les solicitó también, que ellos mismos pudieran proponer a los informantes claves para entrevistar.

### **4.3. Técnica de análisis de la información**

Como técnica de análisis de la información se utilizó el análisis de contenido, identificando categorías ya establecidas a partir del marco teórico y además, categorías emergentes. Bardin (1996) en Andréu (s/f: p3) define el análisis de contenido como *“el conjunto de técnicas de análisis de las comunicaciones tendientes a obtener indicadores (cuantitativos o no) por procedimientos sistemáticos y objetivos de descripción del contenido de los mensajes permitiendo la inferencia de conocimientos relativos a las condiciones de producción/recepción (contexto social) de estos mensajes”*.

Tanto los documentos como la transcripción de las entrevistas se analizaron en función de ideas que dan cuenta de los códigos de acceso a los recursos y espacios costeros y las sanciones, de acuerdo al siguiente procedimiento:

- Lectura en profundidad.
- Análisis textual, en donde se segmentó el texto a partir de las frases enunciadas por el entrevistado, que evidencian por una parte, una vinculación a través de diferentes prácticas que se traducen en usos materiales e inmateriales y, en una segunda parte, respecto de las reglas de apropiación, provisión y sanción. Para las reglas, se tomó la definición del marco teórico de acuerdo al planteamiento de Ostrom (2011): Reglas de apropiación: quiénes pueden usar un recurso y, además dónde, cuándo, cuánto y cómo puede usarse; Reglas de provisión, señalan condiciones en torno al acceso, cuidado y mantención del recurso para que pueda estar disponible para todos los que tienen la provisión; Reglas de supervisión, que prescriben condiciones de cumplimiento de las reglas de apropiación y provisión.
- Como paso final, se realizó la síntesis de las reglas identificadas y se caracterizó cada una de ellas y su expresión material.

#### **4.4. Procedimientos para asegurar confiabilidad y validez**

Respecto de la confiabilidad Vieytes (2004), señala que en las investigaciones cualitativas, ésta se refiere a *verificaciones inherentes al proceso mismo que se diseña antes de iniciar la recolección de la información y se monitorean durante todo su transcurso* (p. 640). Respecto de la validez en tanto, Martínez (2006b en Plaza et al., 2017), mencionó que una investigación tendrá un alto nivel de “validez” en la medida en que sus resultados “reflejen” una imagen lo más completa posible, clara y representativa de la realidad o situación estudiada.

Vieytes (2004) señala que, si bien, es difícil, establecer un conjunto de criterios estándares para establecer la confiabilidad y validez, pues va a depender del estudio y de sus recursos humanos, materiales y tiempo entre otros aspectos, se puede establecer los siguientes como algunos de los claves:

- Participación prolongada o intensiva del equipo de campo.
- Triangulación de las fuentes, métodos e investigadores.
- Retroalimentación y discusión con la población.
- Revisión por expertos.

Martínez (2006a, en Plaza, Urigen y Bejarano, 2017), por su parte, señala que el investigador con metodología cualitativa, para facilitar el proceso de corroboración estructural, además de la triangulación, debe contar con las grabaciones de audio y de vídeo, que le permitirán observar y analizar los hechos repetidas veces y con la colaboración de diferentes investigadores.

Si llevamos los criterios mencionados a la investigación presentada en esta tesis, éstos se cuidaron de la siguiente forma: quien realiza la investigación, tiene experiencia desde el año 2006 con comunidades lafkenche de la región del Biobío, de La Araucanía y de Los Lagos, en donde ha venido observando los diferentes procesos: primero, el de elaboración de la Ley 20.249 y luego los procesos de

elaboración de las solicitudes, su tramitación y en el caso de la solicitud de la Asociación de Comunidades Lafken Mapu Newen, también observó la elaboración del Plan de Administración. Esta experiencia previa, ha generado espacios de confianza con dirigentes e integrantes de las comunidades al compartir espacios cotidianos de conversación, de observación y reflexión desde antes de plantear esta investigación. Es precisamente esa posibilidad de observación y de interacción, la que llevó al planteamiento de las preguntas hechas en esta investigación.

Respecto de la triangulación, ésta se realizó desde fuentes secundarias y desde fuentes primarias, combinando la revisión y análisis de documentos elaborados en diferentes momentos, desde que se inicia el proceso de diagnóstico sobre los efectos que la Ley de Pesca generó en las comunidades lafkenche y que, finalmente dio origen a la Ley 20.249 y en donde se da cuenta de la relación de las comunidades mapuche - lafkenche con el borde costero. Igualmente, se combinó la revisión documental con entrevistas a informantes claves. En el proceso previo a la investigación, se tuvo la posibilidad de discutir y compartir visiones con las comunidades que están vinculadas a los casos en estudio, incluida la selección de los informantes claves.

Para el caso de las entrevistas, éstas fueron grabadas, previa solicitud de autorización a los entrevistados y quedaron archivadas en dependencias de la Universidad de La Frontera.

#### **4.5. Resguardos éticos.**

Como resguardos éticos se consideró el principio de consentimiento previo, libre e informado indicado en el Convenio 169 de la OIT, a través de la elaboración de un documento en donde los entrevistados entregaron su consentimiento para participar. Se resguardaron los aspectos de confidencialidad y voluntariedad de los participantes. Como parte de los protocolos se solicitaron las autorizaciones respectivas a autoridades tradicionales y/o funcionales que tienen el rol de dirigir la Asociación para poder comenzar el estudio y en el desarrollo de las actividades de campo se

procuró un lenguaje acorde a los códigos culturales propios del territorio, respeto por los tiempos locales y decisiones, y se solicitó las autorizaciones respectivas para grabar audio.

Los formatos utilizados para la obtención del consentimiento fueron aprobados por el Comité Ético Científico de la Universidad de La Frontera, trámite que se realizó de acuerdo a los procedimientos establecidos. En anexo 1 se presenta el documento emitido por el Comité, el que incluye los formatos de consentimiento previo.

## **5. RESULTADOS Y DISCUSION**

A continuación se presentan los resultados y el análisis de la información recopilada en el desarrollo de la investigación, la cual será contrastada con los elementos contextuales y teóricos ya enunciados. Los resultados se presentarán en función de los objetivos específicos y haciendo referencia a los hallazgos encontrados en los casos de estudio de manera tal, que la información se pueda complementar desde ambos, aportando así a la comprensión del fenómeno.

### **5.1. Resultado 1: Origen de las reglas comunitarias que las comunidades lafkenche han establecido a partir de los usos de los espacios y los recursos costeros.**

A partir de lo planteado por Williamson (2011), las reglas o instituciones, pueden tener su origen en el enraizamiento social que es el nivel en donde se ubican los usos, normas, costumbres, tradiciones y en donde la religión desempeña un papel muy importante. En ese entendido, es que el primer objetivo específico pretende identificar cuáles son los usos y prácticas que las comunidades lafkenche de Tirua Sur y Teodoro Schmidt realizan en torno al espacio costero, los recursos que utilizan y que son parte de “enraizamiento social”<sup>12</sup>.

Desde la perspectiva de Bello (2012), la apropiación material o instrumental del territorio se manifiesta a través del uso, control, tenencia y propiedad de porciones determinadas de espacio y se produce a partir de sus representaciones euclidianas. Los actores realizan una partición de la superficie, estableciendo mallas o mailles (superficies), implantando nodos (puntos), y construyendo redes (líneas). Esto se manifiesta en los usos que realizan las comunidades al establecer límites geográficos reconocidos, zonas y reconocer lugares de tránsito.

---

<sup>12</sup> Ambos casos se analizan conjuntamente y de manera complementaria para observar el fenómeno.

A partir de la revisión documental y de las entrevistas, se pudo identificar las prácticas realizadas, las que se realizan en sectores concretos, puntos, trazados pudiendo identificar lo que indica Bello (2012), respecto de las representaciones euclidianas. No todos los documentos revisados tienen la misma clasificación de los usos que describen y, por lo tanto, en este documento se hace una síntesis de ellos.

Desde una perspectiva analítica, se han clasificado los usos en materiales (aquellos cuyo objetivo es extraer algún producto del borde costero) e inmateriales (aquellos que tienen por objetivo la expresión de tradiciones y creencias), sin embargo, es necesario dejar claro que al interior de la cosmovisión mapuche no existe tal división. Así lo manifiesta Identidad Territorial Lafkenche en la propuesta que hace el año 2004 al Estado de Chile: “... *nuestra existencia más allá de lo humano la debemos a los espíritus del lafken y del mapu entendiendo que los espíritus de la tierra y del agua se encuentran en comunión, permitiendo de esta manera una convivencia armónica y de coexistencia entre la tierra, el agua y los seres que habitan en ellas, siendo el mar un reflejo de todo lo que existe en la tierra: personas, animales, plantas, es decir, todo tipo de vida. De tal modo desde siempre hemos respetado la vida existente en el lafken, y es por ello que en nuestras ceremonias religiosas, gillatun y kamarikun, nos dirigimos a los espíritus dueños de los océanos (Atlántico y Pacífico) lafkenkuze - lafkenfücha, anciana y anciano del mar, como, también a los espíritus de la tierra y de la naturaleza, como una forma de agradecer y solicitar la protección de ellos en nuestro diario vivir, en la salud física y espiritual, que nos proporcionen nuestra medicina y los alimentos para nuestra familia mapuche (Identidad Lafkenche, 2004).*

La siguiente tabla muestra el tipo de uso identificado, una breve descripción y su presencia en los dos casos caracterizados en la presente investigación. En algunos casos los usos no tienen la misma expresión en los dos territorios, lo que se debe principalmente a las características geográficas de la costa y/o a la disponibilidad de ciertos recursos.

**Tabla 15.** Usos realizados por las comunidades integrantes de los casos de estudio

Uso Identificado	Descripción general	Particularidades ECMPO Tirua - Danguil	Particularidades ECMPO Budi - Toltén
<b>USOS MATERIALES</b>			
<b>Extracción de productos del mar</b>	<p>Se extrae diferentes especies de peces, mariscos y algas. Esta actividad se realiza especialmente cuando baja la marea y/o cuando “<i>el mar está bueno</i>” por lo tanto, está condicionada a las condiciones atmosféricas (vientos, mareas, ciclos de la luna).</p> <p>La actividad se realiza con artes y aparejos como redes, lienzas y ganchos de madera usando diferentes técnicas.</p> <p>La actividad de recolección se denomina localmente como “mariscar”.</p> <p>La recolección de productos de mar es realizada por la familia completa, teniendo cada integrante su rol definido.</p>	<p>Principalmente recolección de orilla. Una de las principales especies recolectadas en la zona es el Cochayuyo.</p>	<p>Dadas las condiciones geográficas es más común la pesca de orilla con red de especies como la corvina, corvinilla y robalo.</p>
<b>Recolección de frutos silvestres</b>	<p>Hay recolección de frutos silvestres como la mutilla o el mülwen.</p>	X	X
<b>Medicinal</b>	<p>El uso medicinal en el lafkennapu se realiza desde dos ámbitos: el uso medicinal que se hace directamente bañándose en el mar, tomando agua de mar o usando la arena, o; la utilización para cataplasmas, infusiones, friegas de algas (Timihue, cochayuyo) y plantas (doka, sanguinaria de mar, nalca entre otros) que crecen a orillas del mar.</p>	X	X
<b>Doméstico</b>	<p>Se ha agrupado en esta clasificación a las actividades de baño de animales (bovinos y ovinos) con el fin de desparasitarlos de garrapatas y pulgas. También se acude a lavar lana.</p>	X	X
<b>Agroecológico</b>	<p>Extracción de guano de aves, el que es utilizado como fertilizante en la producción agrícola. La gente reconoce las aboneras como “Lijeras”.</p>	X	En este territorio no se realiza este uso.

<b>Recreativo</b>	Se realiza principalmente en las zonas de playa de ambos territorios, que son utilizadas por las familias y por el territorio en general para descansar y disfrutar del paisaje y del agua de mar. Algunas actividades que se hacen en este contexto son el baño, la pesca recreativa, el juego de las familias a orillas del mar.	X	La particularidad en este territorio es que también este uso se hace a orillas del Río Tolén.
<b>Usos de Acopio</b>	Sectores de playa y rocas sirven de acopio para los recursos extraídos (especialmente algas), para luego ser trasladados a las casas.	Un ejemplo de ello es el sector Cuarto Kúrra (Dánquil) <i>“porque hay un hoyo grande como una casa, y ahí hay pa’ guardar de todo</i>	No se realiza este uso en específico.
<b>USOS INMATERIALES</b>			
<b>Religioso - simbólico</b>	Corresponde al vínculo espiritual que se establece entre las personas y el mar a partir de la realización de actividades ceremoniales. La actividad religiosa tiene su anclaje concreto en los sitios ceremoniales como los nguillatun que dan cuenta de la realización de la práctica religiosa. Desde la cosmovisión mapuche el oeste es el espacio hacia donde transitan los muertos.	X	La piedra de Mankean es un espacio de alta significación cultural para este territorio a pesar de que no se encuentra frente a él, sino más al Sur.
<b>Metereológicos</b>	Las comunidades han desarrollado un amplio conocimiento sobre cómo interpretar las señales del tiempo atmosférico y así poder hacer más eficiente las actividades de pesca y recolección. La dirección del viento, el ciclo de la luna, el tipo de mareas, el color del mar, son señales para predecir los días de lluvia o de sol y si el mar les permitirá ingresar a extraer recursos o no.	Para este territorio en específico es fundamental la relación con la Isla Mocha para predecir las condiciones atmosféricas.	X

Fuente: elaboración propia en base a revisión documental y entrevistas.

Como se aprecia, los usos son similares para ambos casos de estudio, apareciendo en el caso de Tirua Sur un uso agroecológico y el de acopio, el que tiene que ver principalmente con la presencia de grandes acantilados y rocas. Esta condición, también hace que en este territorio el cochayuyo (*Durvillea antarctica*) sea una especie de suma relevancia para la economía de las familias, lo que queda en evidencia tanto en la revisión de los documentos como en las entrevistas:

*El coyofe, coyoy o cochayuyo, aquel que se cosecha al mar frío, sin más traje que el coraje, y es subido al hombro por el acantilado, toda la familia trabajando, niños, mujeres, ancianos, poner a secar, empaquetar en rodela, para la larga y penosa marcha de las carretas a comerciar, veinte días de ida, veinte de vuelta caminado, serpenteando por las quebradas, pidiendo permiso de paso por las haciendas para llegar a las ciudades (Imperial, Temuco hacia el sur, Traiguén, Victoria, los Angeles, Lota, Concepción hacia el norte y cordillera), a vocear a grito destemplado su mercadería, en un territorio ajeno, extraño; en las noches, la carreta se convertía en improvisada morada, inútil ante el viento y la lluvia (Toledo, 200: 160).*

En el caso del territorio de Teodoro Schmidt, es más común la extracción de peces a través de redes o lienzas y el cochayuyo llega a las costas del territorio “*después de un temporal, se suelta en Nigue<sup>13</sup> y el viento sur lo trae*” (Entrevistado Peleco). Para el caso de la pesca de orilla con red, se realiza con paños de malla de 25 m de largo y 2 a 2,5m de alto; se espera a que baje la marea de la tarde y se calan las redes hasta la madrugada del día siguiente. Cada pescador cala entre 3 o 4 redes por vez. Como se guían por las condiciones climáticas para poder pescar, el fuerte es entre septiembre y mayo del año siguiente y logran calar 4 o 5 veces por mes.

Otras especies de importancia son la luga (*Sarcothaliacrispata*), el luce (*Porphyra columbina*) y el loco (*Concholepasconcholepas*). Estas especies se extraen en lugares

---

<sup>13</sup>Nigue es una playa ubicada al sur de Teodoro Schmidt, en la comuna de Toltén y que se constituye en un referente por la presencia allí de la piedra de Mankean.

de rocas denominados mariscaderos, respecto de los cuales hay nombres y especificaciones reconocidas por los habitantes del territorio. En Tirua Sur se dice: *Cada mariscadero de por acá tiene su nombre, está la Zanja, Piticoigue, Cuarto Cura, los Santos, y así muchos más, todavía la gente los conoce por su nombre* (Entrevista en Mandel, 2017, p. 61)

Respecto de los usos inmateriales, éste tiene manifestaciones que permiten evidenciar las prácticas vinculadas a ellos. Desde lo simbólico y respecto de la Isla Mocha en Tirua Sur, Toledo (2011) señala ... *La Mocha, isla omnipresente, lugar al que se dirigen las miradas y las rogativas en el nguillatún, sitio que la tradición señala como la morada donde lleva el botero en su wampo a las almas lafkenches difuntas* (p.159). De esto se desprende la importancia en la relación con los antepasados que tiene el oeste. Ñanculef (2005: 18, en Pardo 2016) refuerza la idea anterior diciendo: Los *Eltun* en la cultura Mapuche son los cementerios ancestrales, donde se sepultan a los muertos. "...todos los *Eltun* o cementerios mapuche están orientados de Este a Oeste, y las sepultaciones siempre se realizan con la cabeza del muerto hacia el mar Pacífico, y los pies hacia el Este..."

La relación espiritual de los lafkenche con el mar, Toledo (2001) la describe de la siguiente manera: "*El mar es el escenario donde se elevan una serie de rogativas y se realizan rituales como el Nguillatún, destinados a mantener la armonía del hombre con su entorno y garantizar la abundancia para el tiempo venidero*" (p. 170). El *nguillatun* por tanto, que se inicia en el *nguillatue* (tierra) y va a culminar con una rogativa en la playa es la forma en que los mapuche – lafkenche, expresan las relaciones de reciprocidad con los espacios y los *newen* (fuerzas), ya que se asume que el mar provee de recursos alimenticios, medicinales y espirituales, pero esto debe ser retribuido. La modalidad para hacerlo, colectivamente, está presente en el *nguillatun* (Pardo, 2016).

Esta diversidad de prácticas que realizan las comunidades mapuche – lafkenche en torno al espacio litoral, dan cuenta de las relaciones tanto simbólicas como materiales que han mantenido y mantienen y que dan cuenta de la territorialidad de los lafkenche, coincidiendo con Martínez (2009) quien plantea que ésta está relacionada con las acciones, prácticas, móviles, intenciones, recursos, procesos cognitivos e historias particulares que acompañan esta construcción del territorio vivido, coincidiendo con lo que plantea Mariman (2013) en el sentido de que el territorio se usa, se significa y se vive. Complementando esta idea, Montañez (2001) plantea que la territorialidad supone vínculos de dominio, poder, pertenencia o apropiación entre el espacio geográfico y un sujeto individual o colectivo y que la apropiación no está limitada a los vínculos de propiedad, sino que incluye lazos de afecto e identidad. Por tanto, independientemente de que un sujeto pueda o no tener la propiedad, puede ejercer cierto dominio a partir de sus prácticas y expresiones materiales y simbólicas. La amenaza a esta territorialidad fue lo que se puso en tensión cuando se promulga la Ley de Pesca el año 1989 y que se profundiza con la implementación de las Áreas de Manejo y Concesiones de Acuicultura y que gatilla que los lafkenche reflexionen y se concienticen respecto de cuál era su territorialidad en torno al litoral, lo que finalmente lleva a la promulgación de la Ley 20.249.

A partir de de los resultados se establece que las reglas tienen su origen en la cultura que las comunidades han desarrollado producto de la ocupación histórica del territorio, que ha permitido la apropiación colectiva a partir del ejercicio de prácticas que han pasado de generación en generación y que, por tanto, son de cambio lento.

## **5.2. Resultado 2: Características de las reglas comunitarias de apropiación, provisión y sanción que las comunidades lafkenche han establecido en su relación con el acceso a los recursos y espacios costeros**

En este apartado se identificarán las reglas encontradas en el análisis de contenido de los documentos y de las entrevistas y se presentarán de acuerdo a si son de apropiación, provisión o sanción. Este tipo de reglas, Ostrom (2011), las ha

denominado de tipo operativas, ya que afectan directamente a las acciones cotidianas de los apropiadores. La misma autora señala que estas reglas operativas, en muchos casos, pueden asignar derechos y deberes *de facto*, contrarios a los derechos y deberes *de jure* de un sistema legal formal. Es en el ámbito de lo informal en que esta investigación pretende explorar.

### 5.2.1. Reglas de apropiación

En el punto anterior se observó que las comunidades lafkenche realizan diversos usos sobre el espacio (sistema de recursos = terreno de playa, playa y mar territorial) y sobre los recursos (unidades de recursos) y por tanto, desde la perspectiva de Ostrom (2011) se constituyen en *apropiadores* de las unidades de recurso ya que éstas sustraen diferentes tipos de acuerdo a la actividad. Las reglas de apropiación prescriben quiénes pueden usar un recurso, dónde, cuándo, cuánto y cómo puede usarse. Al explorar en este ámbito durante el proceso de investigación, se tienen lo siguiente respecto de quién puede apropiarse:

**Tabla 16.** Reglas de apropiación para acceso al espacio y extracción de recursos

ATRIBUTO DE LA REGLA	ACCESO A LOS ESPACIOS	EXTRACCIÓN DE RECURSOS
<b>Quién</b>	Todos pueden acceder	Todo el que necesite
<b>Dónde</b>	En todo el espacio	En las área de mariscadero o pesca
<b>Cuándo</b>	Toda época del año.	Cuando las condiciones climáticas lo permiten
<b>Cuánto</b>	No aplica para el acceso a los espacios.	Lo que la persona necesite o lo que el mar quiera dar
<b>Cómo</b>	Pidiendo permiso al <i>ngen lafken</i>	Pidiendo permiso al <i>ngen lafken</i>

Fuente: elaboración propia en base a revisión documental y entrevistas.

Como se aprecia en la Tabla 16, la **regla de apropiación** es que todos pueden acceder tanto a los espacios como a los recursos. En ambos territorios, existe la convicción de que “el mar es libre”, y por tanto, todos los que habitan en él, pueden

usar los espacios y realizar las diferentes actividades, en cualquier época del año. Así queda de manifiesto en las entrevistas como respuesta frente a la pregunta ¿Quién o quiénes pueden usar el *lafkenmapu*?:

*“Aquí no hay prohibición entre peñis... puede venir un poquito de Pichichelle, puede venir de Teodoro, no sé... el que le tocó andar en la playa haciendo su paseo o su turismo puede sacar su marisco, nadie lo prohíbe”* (Entrevistado Peleco).

*“La gente llega y se mete... a nuestra comunidad llega el mismo mar pero nunca nadie puede decir: oiga por qué está haciendo eso, aunque sea gente de afuera”.* (Entrevistada Tirua),

Una práctica que aparece como condición para poder acceder a los espacios y recursos es que *al mar se le pida permiso* para realizar la actividad. Para los mapuche – *lafkenche* el mar está vivo y, por tanto, es sagrado: los lugares tienen un “*ngen*” o dueño y a ese dueño es a quien se le pide autorización y a quien se le lleva algo a cambio (Barrientos, 2011). Esta noción se refleja en las siguientes frases aparecidas en las entrevistas:

*“El espacio físico marino está relacionado con los espiritual también... La piedra *lafkentuwe* no es sólo piedra porque hay un *ngen*... un *ngenlafken* el que cuida, el que protege esos alimentos. Entonces cuando iban, iban preparados, llevaban *mürke*, *mudai* y eso era el pago que hacían al mar.... Tiraban un poquito de *mudai*, *esparcían* un poquito de harina. Y según decían que el mar se encogía pa’ dentro y dejaba *destapada* las piedras y ahí sacaban. Y cuando no llevaban nada, cuando se comportaban mal cuando llegaban haciendo chiste o algo así, el mar no lo permitía, no los dejaba sacar... el mar se llenaba y los hechaba pa’ fuera no más* (Entrevistado Hualpin).

*“El mar es un referente importante porque se sacaba algas, mariscos y algunos peces para el consumo familiar: cochayuyo, challe, piure que se buscaban en ciertas épocas del año. Cuando íbamos allá no llegábamos no más, sino que teníamos que ir de manera muy respetuosa, hacíamos cullitu... llevábamos arvejas... como un “pagamento” que le hacíamos al ngenlafken nosotros para poder sacar productos”.* (Entrevistada Porma).

Respecto de las mujeres, existen algunas condiciones para que puedan estar en el mar: *“A recolectar iba la familia y en el caso de las mujeres había que ver en qué momento del mes se encontraba, si tenía regla no podía ir y meterse en el mar porque el ngenlafken se enojada, es muy celoso... entonces teníamos que estar muy en condiciones para poder llegar al lafkenmapu* (Entrevistada Porma). También respecto de las embarazadas se dice: *una mujer embarazada que se baña, ligerito el mar empieza a subir* (Entrevistado Peleco).

Sobre el **dónde** extraer, a partir de la revisión se puede inferir que esto varía un poco en ambos territorios, especialmente en lo relacionado a las áreas de mariscadero. En Tirua Sur, como hay una alta presencia de mariscaderos, éstos están asociados a ciertas familias de la comunidad, por lo tanto la extracción está reservada para ellas y el que necesita puede pedir: *“Si yo tengo una piedra<sup>14</sup> y no pude cortarla, se la doy a cualquiera otro, a un sobrino le puedo decir: oiga sabe que, vaya a cortarla y ahí mediamos... Desde años que las piedras se pasan de generación en generación por familias...ese es el wapi de Antil dicen.... Y nadie me lo corta..., nadie y eso se respeta en la comunidad. Yo tendría que estar muy, muy muy apurado o tendría que tenerle muy de mala a usted pa’ ir a maletearle, a sacarle... y si no, voy y le digo: oiga sabe que, me falta... por qué no me da... y vamos a media, trabajamos a media. Cuando alguien maletea la piedra del otro, se pone mal.... Queda mal con la misma familia, con su misma comunidad”* (Entrevistado Tirua Sur)

---

<sup>14</sup>Mariscadero o wapi en mapudungun.

En el caso del territorio Budi - Toltén, la abundancia de mariscaderos y especies no es tan significativa, los lugares no tienen restricción respecto del acceso, pero sí de la cantidad: *“Mi papá iban en carreta o a caballo, en marzo iban a Nigue a cortar cochayuyo y lua, luche eso estaba ahí y era de todos... traían sacos de luche, sacos de cochayuyo para la invernada, para tener todo el invierno y nadie lo prohibía”* (Entrevistado Hualpin). Esta frase, respecto de “la invernada”, da cuenta que el **cuánto se extrae**, de un producto está relacionado con que sea lo que la persona necesite para alimentar a la familia y/o a la comunidad. Si había más disponibilidad, entonces se intercambia o se vende. Algunos relatos son los siguientes:

*“Se sacaba lo necesario para el consumo porque como tampoco había refrigerador... existen dueños, newenes, ngen que para nosotros es sumamente importante. Al hacerle pagamento es como un dueño de casa al que nosotros le vamos a comprar cosas prácticamente y ahí eso significa rendimiento o no...”* (Entrevistada Porma).

*“Se saca lo que Dios le da no más, porque aquí no hay control... claro ahora últimamente los SERNAPESCA estaban poniendo una regla porque año pasado de noviembre a diciembre... dos meses que no podíamos capturar Corvina... eso fue.... Nosotros siempre trabajábamos sí, porque como no hay control y en veces sale y en veces no sale, entonces...”* (Entrevistado Peleco)

Respecto del **cuándo** se puede extraer, las condiciones climáticas son claves para poder salir a pescar o recolectar:

*“El mar tiene su tiempo para recolectar: menguante y luna perdida. Antes de entrar al mar se pide permiso, le conversa por lo que anda, por la necesidad, que no anda porque sí, sino porque lo necesita”* (Entrevistado Yenehue).

*“La mar nos limita para pescar, ... trabajamos ciertos días en la pesca pero hay ciertos días en que el mar baja su marea y después ya pega su levantada unos siete a diez días y ahí vuelve a bajar. Aquí se trabaja conforme a la luna, porque derrepente baja la marea pero no podemos ir a trabajar porque sabemos que no va a salir... entonces conforme a la luna, uno trabaja...”* (Entrevistado Peleco).

Esta característica de territorio de libre acceso que tiene el lafkenmapu para los lafkenche, es propia de otros pueblos indígenas. Respecto de los Kuna (Panamá), Martínez (2009) plantea que las zonas marítimas controladas por poblaciones indígenas se caracterizan por ser lugares de libre acceso, sin embargo, que el mar sea una realidad inapropiable, no quiere decir que el acceso a sus recursos no esté regulado. En este caso, las áreas de pesca o mariscadero que se asignan por familia, corresponde a este tipo de regulación.

Para los mapuche en particular, Claudio Gay (2018) escribió sobre la percepción de propiedad respecto a la tierra:

*“los araucanos practican hace mucho tiempo la agricultura y vemos que el derecho de propiedad está mucho mejor caracterizado de una manera sorprendentemente similar a la de los germanos de los tiempos de Tácito. Cada uno cultiva su porción de tierra y las cosechas quedan en propiedad del cultivador pero este derecho no es individual sino colectivo de cada grupo compuesto por varias familias emparentadas entre sí, aunque sean lejanamente. Un padre es propietario de su casa y del terreno cultivado que la circunda; son esas sus únicas propiedades privadas, todo lo demás es visto como bienes comunales, disponibles para que la parentela deje pastar sus animales o utilice una parte para la siembra.(...) Así pues, como el territorio es un patrimonio común de la tribu y solo ella puede usufructuar de él, ningún individuo tiene derecho a venderlo (pág. 174).*

Tomando el planteamiento teórico de Ostrom, podríamos decir que el lafkenmapu (sistema de recurso) es de libre acceso y que las unidades de recurso (cantidad de peces, algas, moluscos, plantas medicinales) tienen ciertas regulaciones dependiendo de qué recurso se trate.

### **5.2.2. Reglas de provisión**

Este tipo de reglas, prescriben condiciones en torno al cuidado y mantención del recurso para que pueda estar disponible para todos los que tienen la apropiación (Ostrom, 2011) y está vinculada a la unidades de recurso, es decir, a una medida del recurso a extraer u ocupar. En este caso, se refiere a la extracción de peces, algas, mariscos, frutos silvestres y hierbas que crecen en las zonas de playa y terrenos de playa.

Si bien se considera que el que quiera extraer puede hacerlo en cualquier época del año, esto está mediado por las condiciones geográficas de la línea de costa y las climáticas, que para los lafkenche son fundamental a la hora de realizar las actividades de extracción y así asegurar el éxito de la faena. Estas condiciones implican una restricción natural que contribuye a la mantención de los recursos.

Al respecto una entrevistada relata: “... *Y mi papá decía que el cochayuyo se mateaba, solamente se cortaba el cochayuyo grande y el más chico se dejaba. Él tenía una cosa como echona<sup>15</sup> con que cortaba. Tampoco iban todo el tiempo a cortar, tampoco se puede trabajar la alga ni el cochayuyo en invierno porque es solamente para podrirlo... para trabajar la alga hay que tener sol, secarlo y guardarlo bien porque sino sería sólo para perderlo porque se pudre...* (Entrevistada Tirua Sur).

---

<sup>15</sup> La echona es una herramienta agrícola compuesta por un palo y una pieza metálica afilada y curva, que se utiliza para cortar.

De manera explícita, en las entrevistas se manifiesta que la principal medida de cuidado del recurso es que se extraiga sólo lo que va a ocupar para el sustento familiar y, por tanto, el límite de cuánto es lo que cada uno lleva es un poco a conciencia del usuario o a *“lo que el mar te quiera dar”*.

*“No había cantidad, sino lo que necesitaban porque había otra gente que necesitaba. Además habían ciertos lugares donde se podía sacar” (Entrevistada Porma).*

Se han identificado dos situaciones concretas en que hay un acuerdo social respecto del cuidado de un recurso: uno es el caso del cochayuyo, que, para la mantención del recurso se debe cortar a cierta altura para que la fronda vuelva a crecer y así no se deje pelada la piedra: *“A la gente que va al mar se le encarga que saque lo que va a ocupar... Se usa un corvo y se corta hasta el ulte no más y ahí se le hace otro proceso porque el cochayuyo nunca sale todo parejo, grande pu... siempre va a haber uno que son más largo, otro que va creciendo, va saliendo otro más chico... entonces cuando usted corta cochayuyo nunca va a ir a cortar todo, eso es hacer daño, es hacerse daño solo... usted va y corta lo que sirve... lo va eligiendo, le va haciendo un tipo raleo para que los otros sigan creciendo y ya en un mes más ese chico que dejó, va a estar bueno otra vez. (Entrevistado Tirua Sur).*

La otra regla explícita es respecto de los pescadores de la zona de Peleco en Teodoro Schmidt, en donde un grupo se han puesto un límite en el tamaño de la red: pescan con una red más grande (6") para que los peces más chicos no queden atrapados. Respecto de la cantidad, en sus mismas palabras, *“cada uno saca lo que caiga en la noche, no hay un límite establecido” (Entrevistado Peleco)*. Nuevamente aparece la restricción que ponen las condiciones climáticas respecto de la extracción de los recursos. En el caso de los peces es especialmente relevante que las condiciones ayuden para poder extraer.

El caso de la pesca de orilla con red en este territorio, es excepcional, dado que, desde la perspectiva de la Ley de Pesca, sólo se puede pescar con red mar adentro por parte de un armador (dueño de embarcación).

### **5.2.3. Reglas de supervisión**

Sobre la existencia de reglas de supervisión, que señalan condiciones de cumplimiento de las reglas de apropiación y provisión, no hay forma de sanción ni castigo a quienes extraen más de lo acordado o que ingresan a lugares que no corresponde, en la mayoría de los casos, sino que se entiende que el *gñenlafken* es el dueño de sus espacios y sus recursos y que es él quien ejerce el castigo. Eso se manifiesta en los siguientes relatos de los entrevistados:

*“En el fondo como mapuche se paga lo que se transgrede con la naturaleza. Lo recibe uno como reprimenda. La misma naturaleza se encarga de corregirte. Hay que andar con mucho cuidado. A través de los sueños se advierte...”* (Entrevistado Peleco).

*“...Siempre está presente el caer en infracción con la naturaleza cuando haces algo que no corresponde y eso se sanciona por la naturaleza con enfermedad hacia la persona, una enfermedad que no es visible y que la persona se siente mal. Sanción comunitaria prácticamente no hay”* (Entrevistado Pelehue).

*“Lo que ocurre acá no es una sanción con la gente que no cumple con las normativas que corresponden, sino que aquí la naturaleza se encarga en sí mismo de corregirlo, porque igual... aquel que va y saca nadie lo está mirando porque es una cuestión muy personal, aquel que va y saca como Pedro por su casa y saca lo que necesita está bien, pero después él puede sufrir una enfermedad o que le afecte a su familia, cualquier desgracia le viene después a esa familia, pero no es porque lo castigaron o sancionaron personas, sino que es el dueño o la naturaleza en sí lo persigue. Uno lo*

*atribuye a que la persona no cumplió la normativa que corresponde (Entrevistada Porma).*

En algunos casos, sí hay sanción social desde los pares a través de reprimendas verbales. Por ejemplo respecto del acuerdo sobre el tamaño de la red en Peleco, en general se respeta la medida y sólo algunos incumplen y cuando eso ocurre entre ellos mismos se llaman la atención. El llamado de atención es una conversación del pescador que ve la red con el dueño de la red no acordada.

En otro caso se cuenta que no se confronta al que incumple, sino que se le compite: *“Tiempo atrás, gente de afuera también venía y no se les decía nada, pero después empezaron a sacar mucho pescao y se les llamó la atención o más bien se les "quitaba el caladero"... así sin discutir. La gente se avisaba una con otra y cuando los veían venir, salían, se instalaban en el lugar y se les decían que la zona ya estaba ocupada y que se fuera a otro lado”* (Entrevistado Peleco).

A partir de los relatos de los entrevistados, se puede identificar reglas informales de apropiación, provisión y sanción que tienen su origen en la cultura, en el uso consuetudinario y que si lo llevamos al plano de los sistemas de derechos de propiedad propuestos por Schlager y Ostrom (1996) (ver Tabla 9) sí tienen elementos de derechos de acceso y extracción, pero en ningún caso de alienación o arriendo, tampoco de exclusión porque no tiene ningún sentido desde lo cultural. Estas reglas informales la conciben las comunidades lafkenche (pueblos originarios en general), desde la cultura – cosmovisión en donde se percibe que quien tienen derecho son todos los que necesiten pues no existe concepto de propiedad, sino que el propietario son los *ngen* y para poder acceder y apropiarse de los recursos, entonces hay que pedirle permiso a ese dueño. Esta relación con los *ngen*, la describe Grebe (1993) de la siguiente manera:

*“los ngen ocupan el estrato del “mapu”. Circunscriben su acción exclusivamente al medio ambiente natural silvestre y suelen interactuar con los hombres solamente cuando éstos intentan hacer uso del elemento natural a su cargo. En estos casos el hombre mapuche que accede al dominio de un ngen debe entablar un diálogo respetuoso y afectuoso con él. Primero debe pedir permiso para ingresar a dicho dominio. Para utilizar algún elemento natural cuidado por el ngen, debe justificar por qué necesita de dicho elemento y cuánto piensa extraer para cubrir sus necesidades inmediatas. Una vez obtenida la cantidad justa debe expresar su agradecimiento al ngen; y, cuando se interactúa con el ngen fuera del ámbito de la propia reducción, es necesario entregarle un pequeño obsequio cumpliendo así con el principio tradicional de la reciprocidad. Este obsequio suele consistir alternativamente en algunas migas de pan o bien granos de trigo y o maíz o alguna pequeña moneda” (p.51).*

La autora, refuerza lo manifestado por los entrevistados sobre la concepción del “dueño” de los lugares, que no son las personas, sino seres sobrenaturales a quienes se les pide permiso y se les retribuye con lo que el territorio cuenta. En este caso, los productos que el mar les entrega, aportando con ello en las relaciones de equilibrio y reciprocidad entre el “che” y el “mapu”.

Grebe (1993), además, plantea que la presencia de los *ngen* en el mundo mapuche, explicaría el por qué han persistido en mantener la naturaleza silvestre tal cual fue creada y sigue siendo regenerada, respondiendo a patrones de subsistencia que han caracterizado y caracterizan a las culturas de caza-recolección centradas en el mundo silvestre, su flora y fauna. Lo anterior explicaría por tanto, que la actividad de las comunidades está fuertemente ligada al autoconsumo y no a la extracción de grandes cantidades, pues el fin último no es la acumulación de riqueza sino la mantención de las familias. Bajo esta lógica, quizás por eso no se generaron reglas de exclusión o de supervisión en los mapuche - *lafkenche*, pues, la extracción estaba limitada a pequeñas cantidades que permitían la regeneración del sistema de recursos, situación

que se mantuvo por cientos de años y que se traspasó de generación en generación y que como ya se mencionó, desde la perspectiva de Williamson (2001) forman parte del Nivel 1 en su propuesta sobre las instituciones, ya que corresponden al nivel de enraizamiento social. En este caso se trata de un enraizamiento anclado en lo cultural que tienen un origen espontáneo y una evolución muy lenta, razón que podría explicar el por qué a pesar de la introducción del cristianismo en el mundo mapuche, la creencia en la existencia de los *ngen* se mantenga en la memoria colectiva de los *lafkenche*, a pesar de que algunos, según su religión, le han puesto nombres cristianos.

### **5.3. Resultado 3: Indagar en cómo las reglas comunitarias de apropiación, provisión y sanción han sido afectadas por la implementación de políticas públicas en del borde costero sobre los espacios y/o sobre los recursos.**

A partir de la instalación del Estado de Chile y tal como se presentó en los antecedentes de esta investigación, se han implementado una serie de políticas y leyes que tienen injerencia en el litoral y en los recursos, afectando de una u otra manera a las reglas comunitarias ya enunciadas en el punto anterior. Como plantea Castro (2005) el Estado desconoce que los recursos en el ámbito *lafkenche* son manejados bajo normas tradicionales operando medidas regulatorias transmitidas oralmente y por ende, lo que le interesa es generar instituciones que permitan regular la extracción de especies desde su propia perspectiva.

En el proceso de análisis, son dos aspectos de la política pública que se considera que han causado impactos en estos territorios. Por un lado está la política de apertura de caminos en la zona costera y por otro, la promulgación de la Ley de Pesca.

El demarcado, ensanchamiento y ripiado o asfalto de los caminos, especialmente el denominado Carretera Costera que va paralela a la costa se considera que “partió por la mitad” a muchas comunidades. En el caso del territorio de *Lafken Mapu Newen* originó separación de algunos sitios ceremoniales y hubo que cambiar los sitios de

*nguillatun* (ALUMCO, 2017). En el caso de Tirua Sur, en la década de los 60 se hace el camino, pero es recién en el año 1998 en que éste se ripia y se instala un puente estable que permite que crucen el río Tirua y puedan acceder más fácilmente al poblado del mismo nombre (Toledo, 2001).

La apertura de los caminos trajo diferentes efectos, entre ellos el que más gente llegara a las zonas ya sea para visitar las playas, pescar con lienza, sacar mariscos como algo recreativo o también en mayores cantidades. En el caso de Tirua Sur, con el camino comienza a llegar los intermediarios para comprar el cochayuyo y otros productos del mar, lo que generó que no sólo los habitantes de la zona extrajeran sino que también llegaran desde otros sectores, generando así mayor competencia por la extracción. Bajo la lógica *lafkenche* de que todos tienen derecho es aún más difícil excluir a los que llegaron.

La promulgación de la Ley de Pesca y junto con ello la fiscalización por su cumplimiento, en ambos casos concuerdan en que al principio hubo mayor presión y campañas para que pudieran inscribirse en el Registro Pesquero Artesanal (RPA), transformando con ello su orgánica tradicional y transformándola en Sindicatos de pescadores, Comités de pescadores y otras organizaciones relacionadas. La Ley de Pesca al motivar la inscripción en el RPA de cualquier persona y, especialmente, a la categoría de recolectores de orilla les permite realizar la actividad en cualquier parte del país, pero restringida a ciertos recursos.

La creación de las AMERB's por parte de la Ley de Pesca, pone en tensión a las zonas con mayor disponibilidad de recursos debido a que cualquier organización de pescadores artesanales puede solicitar un área no importando su vínculo con el territorio. En el caso de Tirua Sur “...los *lafkenches* ven con estupor cómo la Ley de Pesca les desconoce su condición de gente del mar, dejando abierta la posibilidad de que otros se adjudiquen en concesión su territorio marítimo... (Toledo, 2011: 161).

Dado que las reglas de las comunidades lafkenche, de acuerdo a Williamson (2001) se ubican en el nivel de enraizamiento social, se anclan en la cultura, ubicándose en el Nivel 1 en el esquema de Economía de las Instituciones y que la Ley de Pesca se ubica en el Nivel 3, Gobernación, que a su vez tiene sus orígenes en la Constitución, entonces se constituye lo que Portes (2013) llama el “injerto institucional” pues es una ley impuesta desde el Estado bajo sus propios valores y tradiciones. Como la Ley de Pesca no se encuentra anidada con las reglas comunitarias informales, entonces se transforma en una amenaza para los lafkenche y, en el caso de Tirua Sur se conformaron como Asociación de Pescadores Mapuche con el objeto de resguardar sus espacios de recolección, solicitando el establecimiento de una AMERB a su nombre, la cual no fue operada como tal, pero sí quedó como un área de afectación que impedía que grupos externos la solicitaran, constituyéndose esto es una estrategia de resistencia desde la cultura para poder hacer frente a una normativa que nos les era pertinente. El establecimiento de la AMERB a nombre de la organización les dio, en cierto modo, un grado de tranquilidad para poder seguir haciendo lo que siempre han hecho. Esta podría ser una de las razones por las cuales este territorio demoró la solicitud de su Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios, ingresándola recién en 2017.

Si bien el establecimiento de AMERB por parte de organizaciones mapuche – lafkenche, como parte de las estrategias para hacer frente a la implementación de la Ley de Pesca dio resultado en algunos territorios, hubo otros en donde sindicatos de pescadores se adelantaron y solicitaron los espacios más productivos (que en muchos casos coincide con los espacios ceremoniales), dejando de manos cruzadas a los lafkenche y hubo otros en donde ni la productividad ni las condiciones geográficas eran tan atractiva como para establecer AMERB. Sin embargo, se instaló la amenaza de la privatización del mar y a partir de eso es que se despliega la estrategia que deriva en la promulgación de la Ley Lafkenche y que viene a cambiar completamente la configuración de actores en el borde costero, generando a la fecha algunos efectos que, en cierta medida, favorecen la mantención de las reglas comunitarias de uso. Al

respecto relata un entrevistado de Peleco: *“Antes estaba muy regulada la pesca, incluso a algunos le pasaron parte por no tener carné, pero ahora por la ley lafkenche se ha cortado eso. Ya no andan los marinos tanto a la siga de la gente. Se ha pescado más libre. Antes nadie tenía permiso, todos podían ir a pescar pero después salió eso de que SERNAPESCA tenía controlada la zona. Ahora ya no ha sucedido hace tiempo y me gustaría que siguiera siendo libre para la gente de la comunidad. Podemos decir que nosotros somos los dueños de este mar porque somos de la comunidad y no deberían controlarnos”*.

Caballero et al. (2005) plantea que las reglas, diseñadas por las comunidades más directamente afectadas, tenderán a tener en cuenta las características propias de las diferentes realidades físicas y, por lo mismo, McGinnis (199 en Caballero et. Al 2005) plantea que las autoridades políticas deben actuar para apoyar la capacidad de autogobierno de los grupos y las comunidades y, por tanto, el rol más importante del gobierno es ayudar a las jurisdicciones locales a resolver sus conflictos de interés de una forma que sea consistente con los estándares sociales de justicia. En cierta medida, la afectación como ECMPO en Teodoro Schmidt lo que generó es que la autoridad pesquera hiciera una excepción basándose en que el espacio estaba en proceso de trámite, sin embargo, esto queda muy al arbitrio de los funcionarios y no a un reconocimiento efectivo de la diversidad en los niveles nacionales y locales.

El establecimiento del ECMPO como figura de administración en el territorio Budi – Tolten, en cierta medida ha forzado la formalización de las reglas comunitarias, ya que ha quedado establecido en el Plan de Administración quiénes pueden usar, qué actividades pueden realizar y cuáles serán las sanciones, especialmente para los usuarios terceros, entendiendo éstos como aquellos no socios de las comunidades. Entonces el lafkenmapu sigue siendo “libre” para las comunidades, pero ya NO para los otros usuarios y específicamente para quienes NO han sido identificados como usuarios terceros en el Plan de Administración.

Desde la perspectiva de los derechos de propiedad (Shlager y Ostrom, 1996), el borde costero corresponde a un bien de régimen de propiedad estatal, y el Estado, usando el derecho de alineación que le otorga el régimen, le entrega a las asociaciones de comunidades los derechos operacionales de acceso, extracción, administración y de exclusión sobre una porción de borde costero (ECMPO). El Estado como dueño pone las condiciones de cuál es el alcance de cada uno de los derechos que le otorga: por ejemplo en cuanto al acceso, éste es hasta las 12 millas, le otorga el derecho de extracción de ciertos recursos que no tengan medidas de administración como talla mínima o veda. Las comunidades que tienen ECMPO por tanto, son apropiadores, pero no son dueños porque no pueden alienar, sin embargo sí pueden excluir a los que no están en el Plan de Administración. Sigue siendo régimen de propiedad estatal, generándose lo que plantea Ostrom (2015), una hibridez institucional en el sentido de que hay un régimen de propiedad estatal que entrega ciertos derechos a una lógica de gobernanza comunitaria, generándose tensiones porque se pueden erosionar las reglas informales. En Plan de Administración operacionaliza el cómo van a operar los cuatro derechos que desde el Estado se le otorga a las comunidades: acceso, extracción, administración, exclusión. Ahí es donde están las reglas de apropiación que incluyen el acceso, la extracción y la exclusión.

Respecto de los recursos pesqueros en específico, en el ECMPO quienes tienen derechos otorgados por la Ley de Pesca bajo cualquier categoría de pesca (armador, recolector de orilla) pueden seguir realizando la actividad pues se consideran como derechos ya otorgados bajo la lógica de regulación separada que existe entre los espacios y los recursos ya planteada en apartados anteriores. De esta manera, se tiene un sistema policéntrico, ya que en un mismo sistema de recursos, existen diferentes centros de poder para la toma de decisiones sobre las unidades de recurso, en este caso la Subsecretaría de Pesca es la que seguirá estableciendo la normativa pesquera vigente, independientemente de las reglas informales que tengan las comunidades respecto de la extracción de los recursos. Cómo acoplar esas reglas, es el desafío que representa el Plan de Administración del ECMPO y para ello las comunidades deben

ser capaces primero de identificar sus propias reglas y luego darlas a conocer para que puedan ser consideradas y validadas por la institucionalidad vigente. Los actores locales o usuarios, en este caso las comunidades administradoras, tienen que ser capaces de organizar no sólo una, sino a múltiples autoridades de gobierno a diferentes escalas, avanzando hacia la gobernanza policéntrica, que para Ostrom (2015) se presenta como una forma de organización que incrementa las oportunidades para la adaptación y el aprendizaje en un mundo sujeto al cambio y a la incertidumbre.

## **6. CONCLUSIONES**

Esta investigación parte de la constatación de que las comunidades lafkenche han usado históricamente el litoral, administrando colectivamente los espacios y recursos costeros y que por tanto se hace necesario, en un nuevo escenario jurídico como es el establecimiento de los espacios costero marino de pueblos originarios, conocer cuáles son las reglas de apropiación, provisión y supervisión/sanción que les han permitido convivir y permanecer en el territorio.

El uso histórico se puede evidenciar al observar la diversidad de prácticas que realizan las comunidades en torno al litoral, existiendo el vínculo material y simbólico (inmaterial) que les hace apropiarse tanto del espacio como de los recursos a partir de diferentes prácticas como la pesca, la recolección de mariscos, de plantas medicinales, frutos silvestre, observación del tiempo atmosférico, entre otras, y que se han traspasado de generación en generación. Estas prácticas culturales tanto materiales como simbólicas tienen su origen en el *AzMapu* u ordenamiento mapuche, en donde las diferentes dimensiones del universo interactúan y el ser humano es uno más de los que habitan el mundo, por tanto no se siente dueño de la naturaleza, sino que ésta tiene sus propios dueños. Esta concepción deriva en que la noción de propiedad privada esté desdibujada en el mundo mapuche y por lo mismo, la concepción de que todos pueden acceder a los espacios y tomar los recursos que allí

estén sigue fuertemente arraigada en la actualidad, especialmente en lo referido al mar y, por lo mismo, esta creencia hace que no existan sanciones desde las personas a quienes de una u otra manera *infringen*, pues el encargado de sancionar es el *ngen* o dueño espiritual del lugar. Estos elementos nos dan cuenta de que la investigación pudo responder a los objetivos específicos 1 y 2.

Para el primer objetivo, se establece que las reglas tienen su origen en este proceso de apropiación del territorio que se manifiesta en la realización de las prácticas ya mencionadas. Por tanto, las reglas comunitarias de las comunidades *lafkenche* se originan en la cultura que se reproduce de generación en generación, pero no sólo de manera individual, sino tal como lo plantea Melin *et al.*, (2016) también en lo colectivo, ya que el *che* (persona) no está separado del colectivo en donde el territorio está a la base de la relación persona – naturaleza.

Para el segundo objetivo, se concluye que la regla de apropiación es que los *lafkenche* no se sienten dueños del borde costero, sino que todos pueden acceder al espacio como visitantes y también para recolectar productos, que se debe extraer lo que sea necesario y que no existen sistemas de supervisión ni sanción, sino que es, desde los dueños culturales que se reciben las sanciones por las transgresiones que los humanos hacen.

En relación al tercer objetivo, referido a cómo han influenciado las reglas formales a las reglas comunitarias, las formales tienen su origen en el injerto institucional que es el Estado Chileno, injerto que se realiza desde la lógica de la propiedad individual, capitalista y que, particularmente en el caso costero-marino se traduce en entregar el derecho de uso y goce de los espacios a un tercero. Desde la perspectiva de los recursos, el Estado ha aplicado la lógica de la “tragedia de los comunes”, transformándose el Estado en un promotor de la industria a partir de la entrega de derechos de propiedad sobre las especies marinas. Ambas situaciones van en contra de la cosmovisión mapuche, que conceptualiza el entorno a partir de la relación

persona naturaleza desde la lógica de la complementariedad y reciprocidad que tienen su origen en el AzMapu.

Respecto de los elementos teóricos utilizados en la investigación y que se desprenden del marco de análisis de los sistemas socioecológicos, éstos permiten comprender de mejor manera la complejidad de la gobernanza de recursos naturales, especialmente en este caso del ECMPO en donde se tiene un entramado de relaciones entre espacios (agua, playa, terrenos de playa), recursos (peces, mariscos, algas, plantas), usuarios (comunidades, pescadores artesanales, el Estado) e instituciones que tienen diferentes ámbitos de acción.

Especialmente relevante para este caso son las propiedades de segundo nivel enunciadas por McGinnis y Ostrom (2014) en la Tabla 9, referidas al Sistema social y en específico a la Gobernanza (GS) y Usuarios (U) (Actores). Las propiedades de segundo nivel de estos subsistemas que se consideran relevantes para la presente investigación son las que muestra la siguiente Tabla.

**Tabla 17.** Variables de segundo nivel en el Sistema Social relevantes para la investigación

<b>SISTEMAS DE GOBERNANZA (GS)</b>
1. Sistemas de derechos de propiedad
2. Reglas de elección operativa
3. Reglas de elección colectiva
4. Reglas de elección constitucional
<b>ACTORES (A)</b>
1. Historia o experiencias pasadas
2. Ubicación
3. Normas (confianza-reciprocidad) / capital social
4. Conocimiento de SES / modelos mentales
5. Importancia de los recursos (dependencia )

Fuente: elaboración propia.

Al interior del subsistema de gobernanza, los elementos relevantes a considerar para el fortalecimiento de la gobernanza son los sistemas de derecho de propiedad que permiten identificar sobre qué derechos: acceso, administración, manejo, etc., tienen acceso los actores, definiendo con ello las relaciones entre las personas y en relación con las cosas y especifican tanto deberes como obligaciones a realizar en torno al sistema ecológico. Igualmente, son de relevancia las reglas de elección operativa, colectiva y de elección constitucional.

Respecto de los actores, para casos en donde existen poblaciones de pueblos originarios, es sumamente relevante hacer la distinción respecto de otros actores que usan los mismos recursos. Relevar las racionalidades que existen entre unos y otros actores son elementos claves para generar sistemas de gobernanza más robustos y pertinentes. Por ejemplo, para los pescadores artesanales no indígenas, aspectos claves para la extracción de recursos son la talla y por ende el precio de los recursos y para las comunidades lafkenche, el precio pierde relevancia cuando puede intercambiar los recursos con personas del territorio que no realizan la actividad, pues bajo su lógica, vende o intercambia el remanente luego de asegurar para él y su familia, operando una lógica de mercado que no tiene que ver con la acumulación de capital sino con la de satisfacción de necesidades básicas.

Por lo anterior es que, desde mi perspectiva es clave para comprender la interacción que tienen los actores (usuarios) con el sistema natural en general, y considerando las variables de segundo nivel en el Subsistema Usuarios: la historia o su experiencia en el territorio; la ubicación geográfica, entendiendo que de ésta podría depender con qué y cuánta abundancia de ecosistemas y especies puede contar; las normas (confianza-reciprocidad) / capital social; el conocimiento de los sistemas socioecológicos y, cuánto dependen de los recursos. Es clave cuando se estudian sistemas de gobernanza en contexto interculturales, poder detenerse en la variable “Conocimiento de SES / modelos mentales” ya que, es precisamente éste componente del marco de análisis de los SES, el que permite relevar los aspectos subjetivos de la

relación cultura/naturaleza y, por lo tanto, es una oportunidad para indagar en cómo diferentes cosmovisiones conocen y significan al sistema ecológico y que es lo que se ha tratado de hacer en esta investigación al relevar las reglas desde la cultura mapuche – lafkenche.

El marco de los SSE considera “un” tipo de relación con la naturaleza, que es la occidental, científicista, de explotación, es decir, instrumental y por tanto es necesario relevar las otras cosmovisiones en torno a la naturaleza que hay detrás de estos “modelos mentales” planteados allí, enfoques en donde lo natural no está separado de lo social, sino que es parte de ello como en la cosmovisión mapuche y que ya se ha relatado. Por otro lado y de manera complementaria, no sólo se plantea esta tensión entre las dos miradas de lo natural, sino que, además, existen relaciones de poder que se ponen en juego a la hora de abordar estas temáticas en la elaboración de políticas públicas. Por no contar el país con un reconocimiento de los derechos de los pueblos originarios a la altura de los estándares internacionales y ser una población discriminada y en situación de subordinación, no se les deja en la libertad de asumir o de “vivir” efectivamente su forma de ver y relacionarse con la naturaleza, sometiéndose constantemente a las asimetrías de poder tanto con el Estado como con el mercado. Lo anterior es de suma relevancia, ya que tal como lo plantea Shlager y Ostrom (1996), se puede tener derechos de acceso y extracción (derechos a nivel operativo) sin embargo lo clave es contar con derechos a nivel de elección colectiva, ya que esto hace la diferencia entre ejercer un derecho y participar en la definición de los derechos futuros a ejercer, lo que es una situación no menor para la proyección de la reproducción cultural de los pueblos originarios en particular.

Se hace necesario incorporar estas dimensiones en el análisis de los procesos de gobernanza de recursos naturales para poder generar normativas más pertinentes. Si bien la Ley 20.249 tiene en su espíritu el respeto por el uso consuetudinario, igualmente la elaboración del Plan de Administración se sitúa en una lógica de reglas formales, por ende, y tal como se planteaba en párrafos precedentes, el Estado entrega

derechos con ciertas restricciones, lo que podría generar, en el mediano y largo plazo erosión y desplazamiento en las reglas informales dado que cuando comiencen a generarse actividades productivas con el objeto de comercializar productos o vender ciertos servicios, se podrían establecer otros tipos de reglas, generándose un sentido de apropiación más fuerte por parte de los que tienen la costumbre de extraer de manera más permanente y que en algunos casos forman parte de una comunidad administradora en el papel, pero no en la participación religiosa (por ejemplo), dada la importante cantidad de personas que se han adscrito a religiones evangélicas y que, por tanto, no participan de las actividades religiosas comunitarias propias de las comunidades.

Este estudio es un aporte en el sentido que evidencia aspectos culturales que son claves para comprender la relación con la naturaleza por parte de las comunidades lafkenche, que siguen muy presentes en la memoria colectiva y por tanto, se pueden poner como piso para la elaboración de planes de administración y/o manejo de otros recursos de uso común. Poder identificar aquellos lugares “celosos” y/o los protocolos culturales de acceso a ciertos lugares sin que se puedan juzgar como creencias inválidas o atrasadas, harán más eficiente, por ejemplo, procesos de repoblamiento de especies, cuidado y/o extracción de plantas, bosques, entre otros a partir de los “modelos mentales” de los sujetos. Por ende, aporta al conocimiento de los actores y la lógica de interacción con la naturaleza.

La investigación se realizó con recursos y tiempos acotados lo que no permitió recopilar información durante diferentes etapas del proceso de solicitud del ECMPO en los territorios estudiados, ni tampoco entrevistar a usuarios terceros para tener una mirada más amplia respecto de las reglas.

Desde una perspectiva teórica, la investigación se puede proyectar al incorporar la discusión sobre considerar el concepto de cosmovisión en el marco de análisis de los SES y específicamente en la variable sobre “conocimiento de los SES/modelos

mentales” (ver tabla 9), dejando en evidencia que existe una diversidad de formas para representar la realidad y para explicar el mundo, en este caso, el mundo natural.

Como desafío para investigaciones futuras, será muy relevante poder observar la implementación del Plan de Administración durante algunos años y poder establecer cómo se desarrolló el proceso de “formalizar” reglas informales, cómo fue la interacción con los otros usuarios al tener la posibilidad de excluirlos del acceso de extracción y si hubo un desplazamiento o acoplamiento con la legislación nacional. Así mismo, resultaría interesante observar cómo se le da sustento a la gobernanza de este RUC que es el espacio costero marino de pueblos originarios, en un contexto económico de libre mercado.

## 7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agurto, A. (2004). Políticas públicas para los pueblos indígenas en Chile: los desafíos del desarrollo con identidad” “Una mirada al Fondo de Desarrollo Indígena de CONADI.” Tesis para optar al título profesional de Antropólogo Social. Universidad de Chile.
- Ahn T. y E. Ostrom (2008) Social Capital and Collective Action. En D. Castiglione, J. W. Van Deth y G. Wolleb (eds.), *The Handbook of Social Capital*. Oxford: Oxford University Press.
- ALUMCO Consultores (2017) Informe Documento Diagnóstico y Plan de Administración ECMPO Budi – Toltén.
- Agrawal, a. (2003). “Sustainablegovernance of common-pool resources: Context, Methods, and Politics”, *Annual Review of Anthropology*, 32:243-62.
- Andersson, K., y Pacheco, D. (2006). “Turningto Forestryfor a WayOut of Poverty: Is Formalizing Poverty Rights Enough?”, in B. Guha-Khasnobis, R. Kanbur and E. Ostrom (Eds.), *Linking Formal and Informal Economy. Concepts and Policy*. Oxford: Oxford University Press.
- Andrade, B., Arenas, F, y Lagos, M. (2010). Incorporación de criterios de fragilidad ambiental y riesgo en la planificación territorial de la costa de Chile central. *Revista de geografía Norte Grande*, (45), 5-20. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022010000100001>
- AQUA (2011) Ministro Longueira se suma a mesa de pesca para agilizar acuerdo. *Revista AQUA*, 5 de Noviembre. Recuperado de:<http://www.aqua.cl/2011/09/05/ministro-longueira-se-suma-a-mesa-de-pesca-para-agilizar-acuerdo/>
- AQUA (2014) Establecen toneladas para titulares de Licencias Transables de Pesca Clase A. *Revista AQUA*, 7 de enero. Recuperado de: <http://www.aqua.cl/2014/01/07/establecen-toneladas-para-titulares-de-licencias-transables-de-pesca-clase-2014/>
- Barabas, A. (2004a). La territorialidad simbólica y los derechos territoriales indígenas: reflexiones para el estado pluriétnico. *Alteridades*, 14 (27), 105-119. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/747/74702706.pdf>.
- Barabas, A. (2004b). La construcción de etnoterritorios en las culturas indígenas de Oaxaca. *Desacatos*, (14), 145-168. Recuperado de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1607-050X2004000100008&lng=es&esytlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1607-050X2004000100008&lng=es&esytlng=es).
- Barrientos, M. (2011) Informe Sociocultural de Acreditación Uso Consuetudinario de Espacio Costero Marino. Asociación de Comunidades Lafken Mapu Newen,

Región de La Araucanía. Unidad de Cultura y Educación Subdirección Nacional Temuco, CONADI.

- Bengoa, J. (1996). Historia del Pueblo Mapuche. Sur Ediciones. (5ta edic). Santiago.
- Bello, A. (2004). Territorio, cultura y acción colectiva indígena: algunas reflexiones e interpretaciones. En José Aylwin (ed.), Derechos humanos y pueblos indígenas, tendencias internacionales y contexto chileno, Temuco, Chile, Instituto de Estudios Indígenas, WALIR, IWGIA, 2004, pp. 96-111.
- Bello, Á. (2012). Espacio y territorio en perspectiva antropológica. El caso de los purhépechas de Nurío, Michoacán en México. En CUHSO, Chile, Universidad Católica de Temuco, vol. 21, núm. 1.
- Berkes, F. y Folke, C. (1998). "Linking social and ecological systems for resilience and sustainability". En Berkes, F. y Folke, C. (Eds.). Linking social and ecological systems: management practices and social mechanisms for building resilience págs. 1-26). Cambridge University Press, Cambridge, UK.
- Biblioteca del Congreso Nacional (BCN). (2008). Historial de la Ley 20.249: Crea el espacio Costero Marino de Pueblos Originarios. Recuperado de: <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/5244/>
- Boccaro, G. y I. Seguel (1999) Políticas indígenas en Chile (siglos XIX y XX). De la asimilación al pluralismo (el caso Mapuche). Revista de Indias, vol. 59 no. 217 p. 741-774.
- Bowles, S. (2004). Microeconomics: behaviour, institutions and evolution. Princeton: Princeton University Press.
- Brondizio, E., Ostrom, E., Young, O. (2009). "Connectivity and the Governance of Multilevel Social-Ecological Systems: The Role of Social Capital", Annual Review of Environment and Resources, 34:253-78.
- Caballero G, Ballesteros M y R. Fernández (2015) La economía política de Elinor Ostrom: análisis institucional, comunes y gobernanza policéntrica. Revista Española de Ciencia Política. Núm. 38. Julio 2015, pp. 13-40
- Caballero – Míguez, G. (2009). El papel de las instituciones en la geografía humana: un enfoque desde la nueva economía institucional. *Economía, sociedad y territorio*, 9(29), 1-31. Recuperado en 13 de septiembre de 2018, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-84212009000100002&lng=es&tyng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-84212009000100002&lng=es&tyng=es).
- Caballero, G. (2015). Normas sociales, cooperación y gobernanza policéntrica de los sistemas socioecológicos: avances institucionalistas para la geografía humana. Grupo de Investigación en Economía de los Recursos Naturales Facultad de CC. Económicas y Empresariales, Universidad de Vigo, España Recuperado de: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal15/Geografiasocioeconomica/Geografiaeconomica/02.pdf>

- Cairo Carou, H. (2001). Territorialidad y fronteras del estado-nación: Las condiciones de la política en un mundo fragmentado. *Políticay Sociedad*, 36, 29 - 38. doi:- Recuperado de <http://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/POSO0101130029A/24389>.
- Canales M. (2006) Metodologías de la investigación social. Santiago: LOM Ediciones; 2006. p. 163-165.
- Cante Maldonado, F., Trujillo Paredes, L. F. (2014). Posibilidades de gobernabilidad y gobernanza en distintos tipos de minería. *Opera*, 14, pp. 27-45.
- Cárdenas, J. C. (2002). Sistemas naturales y sistemas sociales: hacia la construcción de lo público, lo colectivo, lo ambiental. Bogotá: Colciencias. Disponible en <http://www.prof.uniandes.edu.co/~jccarden/DialogEstratResumen.pdf>
- Cárdenas, J., y Maya, D., y López, M. (2003). Métodos experimentales y participativos para el análisis de la acción colectiva y la cooperación en el uso de recursos naturales por parte de comunidades rurales. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, (50), 63-96. Recuperado de: [www.redalyc.org/pdf/117/11705005.pdf](http://www.redalyc.org/pdf/117/11705005.pdf)
- Cárdenas, J.C. (2009). Dilemas de lo colectivo Instituciones, pobreza y cooperación en el manejo local de los recursos de uso común. Disponible en [https://economia.uniandes.edu.co/components/com\\_booklibrary/ebooks/Dilemas\\_Colectivo.pdf](https://economia.uniandes.edu.co/components/com_booklibrary/ebooks/Dilemas_Colectivo.pdf)
- Cárdenas, J. (2014). De la economía convencional a la complejidad en el comportamiento individual y agregado en los dilemas sociales En E. Bustos, P. Marquet y A. Palacios Editores. Las de la rutas complejidad. Santiago de Chile. Instituto de Sistemas Complejos de Valparaíso.
- Carrasco, I. y M. Castaño (2012) La Nueva Economía Institucional. *Revista sice* Recuperado de [http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE\\_865\\_43-54\\_5BCB3F74AF28A440DCF8EF9FFFBA0496.pdf](http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE_865_43-54_5BCB3F74AF28A440DCF8EF9FFFBA0496.pdf)
- Castillo Sarmiento, A., y Suárez Gélvez, J., y Mosquera Téllez, J. (2017). Naturaleza y sociedad: relaciones y tendencias desde un enfoque eurocéntrico. *Revista Luna Azul*, (44), 348-371. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=321750362021>
- Castro, P. (2005) "Aproximación a la Identidad Lafkenche." *Perifèria: revista de recerca i formació en antropologia* [en línea], Núm. 2. Recuperado de <https://www.raco.cat/index.php/Periferia/article/view/145003>.
- Cash, D., Adger, N., Berkes, F., Garden, P., Lebel, L., Olsson, P., Pritchard, L., Young, O. (2006). "Scale and Cross-Scale Dynamics: Governance and Information in a MultilevelWorld", *Ecology and Society*, 11(2): 8.
- Catalán R., P. Wilken, A. Kandzior, D. Tecklin y H. Burschel. (2006). Bosques y comunidades del sur de Chile. Editorial Universitaria. Santiago, Chile. 359 pp.

- Catrileo M. (1995) Diccionario lingüístico etnográfico de la lengua mapuche. Mapudungun - Español - English. Ed. Andrés Bello, Santiago, Chile.
- Centelles, J. (2006). El Buen gobierno de la ciudad: estrategias urbanas y política relacional. Madrid, España; La Paz, Bolivia: Instituto Nacional de Administración Pública; Plural Editores, 1ª edición. ISBN 847351257X 9788473512572 9995410222 9789995410223.
- Centro de Estudios Agrarios (CEA), 2005: “Caracterización socio cultural de la Cordillera Pelada”. Programa Eco-región de Los Lagos Sustentable, Valdivia, Chile.
- Centro de Ciencias Ambientales – EULA. (2014) Proyecto Análisis de Riesgos de Desastres y Zonificación Costera, Región Del Biobío CÓDIGO BIP 30098326 Expediente Comunal Tirua. Recuperado de [www.eula.cl/bordecosterobiobio/doc/Tirua\\_Final\\_Octubre\\_2014.pdf](http://www.eula.cl/bordecosterobiobio/doc/Tirua_Final_Octubre_2014.pdf)
- CIPER (2013) Ex asesor de diputada Marta Isasi revela pagos de Corpesca para financiar campañas políticas. Reportaje. Recuperado de: <http://ciperchile.cl/2013/05/10/ex-asesor-de-diputada-marta-isasi-revela-pagos-de-corpesca-para-financiar-campanas-politicas/>
- Claire, L. (2005) La gobernanza: Estado, ciudadanía y renovación de lo político. Origen, definición e implicaciones del concepto en Colombia. Controversia no. 185. Diciembre 2005. Bogotá: CINEP.
- Coller, X.2005. Estudio de casos. Centro de Investigaciones Sociológicas. Madrid.
- Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato. (2003a). Volumen I. Historia de los Pueblos Indígenas de Chile y su relación con el Estado. Los Mapuche. Recuperado de: <https://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/268>.
- Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato. (2003b). Informe de la Comisión de Trabajo Autónomo Mapuche. Capítulo II. Territorio y Tierras Mapuche. Recuperado de [http://www.serindigena.org/libros\\_digitales/cvhynt/v\\_iii/t\\_ii/capitulo\\_II.pdf](http://www.serindigena.org/libros_digitales/cvhynt/v_iii/t_ii/capitulo_II.pdf).
- Challenger, A, G. Bocco, M. Equihua, E.L. Chavero, M. Maass (2014) La aplicación del concepto del sistema socio-ecológico: alcances, posibilidades y limitaciones en la gestión ambiental de México. Investigación Ambiental, Ciencia y Política Pública, 6 (2) pp. 1-21
- Díaz et al., The IPBES Conceptual Framework—Connecting nature and people. Current Opinion in Environmental Sustainability, Volumen 14, 2015, pp. 1-16
- Del Pozo S. (2013) Historia de los bosques naturales y forestal de Chile. Recuperado de <https://es.slideshare.net/santiagodelpozo1/historia-de-los-bosques-naturales-y-forestal-de-chile>.
- Diario Universidad de Chile (2012) Senadores impugnan Ley de Pesca ante Tribunal Constitucional. Diario Universidad de Chile. 20 de Noviembre de 2012.

- <http://radio.uchile.cl/2012/12/20/senadores-impugnan-ley-de-pesca-ante-tribunal-constitucional/>
- Duhart, H. (2004). ¿Constituye la regulación actual una herramienta eficaz para la explotación sustentable del recurso pesquero? Memoria para optar al grado de licenciado en Ciencias Jurídicas. Universidad Austral de Chile. Recuperado de: <http://cybertesis.uach.cl/tesis/uach/2004/fjd869c/html/index-frames.html>
- Durston J. (2002) El capital social campesino en la gestión del desarrollo rural. Díadas, equipos, puentes y escaleras. Libros de la CEPAL. Naciones Unidas Santiago, Chile. 150 pp.
- Durston J y D. Duhart. (2003) Formación y pérdida de capital social comunitario mapuche. Cultura, clientelismo y empoderamiento en dos comunidades, 1999-2002. Serie Políticas Sociales N° 63. División de Desarrollo Social CEPAL – Naciones Unidas. Santiago, Chile. 79 pp.
- El Desconcierto (2015) Ley de Pesca: 15 años de legislación empresarial sin contrapeso. Diario El Desconcierto 01 de Junio de 2015. Recuperado de: <http://www.eldesconcierto.cl/pais-desconcertado/politica/2015/06/01/ley-de-pesca-15-anos-de-legislacion-empresarial-sin-contrapeso/>.
- El Dínamo (2012) 8 claves para entender la polémica en torno a la votación de la Ley de pesca. Diario el Dínamo, 19 de Noviembre. Recuperado de: <http://www.eldinamo.cl/negocios/2012/11/19/8-claves-para-entender-la-polemica-en-torno-a-la-votacion-ley-de-pesca/>
- Ernstson, H., Barthel, S., Andersson, E., Borgström, S. (2010). “Scale-crossing brokers and network governance of urban ecosystem services: the case of Stockholm”, *Ecology and Society*, 15 (4): 28.
- Evans, P. (2006). Desarrollo y cambio institucional: los escollos del monocultivo y las potencialidades de la deliberación. *Revista SAAP. Publicación de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político*, 2(3),455-488.[fecha de Consulta 22 de Diciembre de 2019]. ISSN: 1666-7883. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=3871/387136359001>
- Flores, M. (2007). La identidad cultural del territorio como base de una estrategia de desarrollo sostenible. Recuperado de *Revista Opera*, (7), 35-54. <http://www.redalyc.org/comocitar.oa?id=67500703>
- Flórez, C. G., y Mosquera, J. (2013). La relación ser humano-naturaleza frente a los derechos fundamentales en el territorio. *Alimentos Hoy*, 21(28), 79-96. ISSN 2027-291X. Recuperado de <http://www.alimentoshoy.acta.org.co/index.php/hoy/article/view/159/153>
- Foerster, R. (2018) ¿Pactos de sumisión o actos de rebelión? Una aproximación histórica y antropológica a los mapuches de la costa de Arauco, Chile. Editorial Pehuen. 1ª Edición. Santiago de Chile, 543 pág.

- Fundación Superación Pobreza. (2006). Análisis situacional para el desarrollo del territorio Lafkenche. Intervención Programa Servicio País con organización Identidad Territorial Lafkenche.
- Gay C. Los araucanos
- Gissi, D., Ibacache, D., Pardo, B., Ñancuqueo, M.C. (2017). El Estado chileno, los lafkenche y la Ley 20.249: ¿Indigenismo o política del reconocimiento?. Revista Austral de Ciencias Sociales (32) 5-21.
- Glaría V. (2010). Sujetos colectivos en búsqueda de sustentabilidad pesquera: relatos de los miembros de una comunidad de pescadores artesanales, V región, Chile. Polis, Revista de la U. Bolivariana, Volumen 9, N° 27, 2010, p. 109-127.
- González, J.y P. Bernedo (2013). Cartografía de la transformación de un territorio: La Araucanía 1852-1887. Revista de geografía Norte Grande, (54), 179-198. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022013000100010>
- Grebe, M. (1993). El subsistema de los *ngen* en la religiosidad mapuche. Revista Chilena de Antropología, (12). doi:10.5354/0719-1472.2011.17587
- Grimaldi, Daniel. (2019). Etnopolítica del espacio marítimo y el rol de la Identidad Territorial Lafkenche en la solicitud de espacios costeros marítimos para pueblos originarios.. Polis (Santiago), 18(52), 60-75. <https://dx.doi.org/10.32735/s0718-6568/2019-n52-1365>
- Grünberg, F. P. (2004). la relación de los indígenas con la naturaleza y los proyectos de cooperación internacional. Asunción: Guarani Roguata. Recuperado de: <http://www.guarani.roguata.com/sites/default/files/text/file/uid110/gruenberg-relacion-indigena-naturaleza-2003.pdf>
- Guevara, T. (1902) Historia de la Civilización de Araucanía. Tomo III: Los Araucanos i la república. Recuperado de <http://www.memoriachilena.gob.cl/archivos2/pdfs/MC0002757.pdf>
- Guiloff, M. (2013). Ley de Pesca: Explicando un regalo regulatorio. Anuario de Derecho Público, N°. 1, 2013, págs. 273-296. Universidad Diego Portales. [http://www.udp.cl/descargas/facultades\\_carreras/derecho/pdf/anuario/2013/012\\_Guiloff.pdf](http://www.udp.cl/descargas/facultades_carreras/derecho/pdf/anuario/2013/012_Guiloff.pdf).
- Hernández, R.; Fernández C. y Baptista P. (2005) Metodología de la Investigación. 5a Edición. México: Mc. Graw -Hill/ Interamericana Editores S.A. de C.V 613 pp.
- Herreros, F. (2004). The problema of Forming Social Capital: Why trust) New York: palgrave.
- Hodgson, G. M. (2011). ¿Qué son las instituciones?. Revista CS, (8), 17-53. Recuperado de <https://doi.org/10.18046/recs.i8.1128>
- Identidad Territorial Lafkenche. (2004). Kiñeupe Taiñ Rakizuam Nietuam Kume Az Moñgen Taiñ Fūxa Lafken Mapu-Mew. Unamos Nuestro Pensamiento Mapuche

- para Ejercer Nuestro Derecho al Lafkenmapu. Propuesta Lafkenche. Documento interno.
- Identidad Territorial Lafkenche (2008) Proyecto De Ley Que Crea El Espacio Costero Marino De Pueblos Originarios, Material para Socialización, Febrero 2008
- Identidad Lafkenche (2012) Indicaciones al Proyecto que Modifica la Ley General de Pesca y Acuicultura. Boletín N°8.091-21 <http://creasfile.uahurtado.cl/Indicaciones.pdf>
- Jiménez F. y Lara A. (2014) Co-evolución de las normas y la cooperación en Elinor Ostrom: un modelo basado en agentes. En libro Instituciones y Desarrollo. U. Autónoma Metropolitana d México.
- Jorquera D. (2011) Gobernanza para el Desarrollo Local. Documento de Trabajo N° 6. Proyecto Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo. Rimisp, Santiago, Chile. Recuperado de: [www.rimisp.org/.../1366307608n952011gobernanzaparadesarrollolocaljorquera.pdf](http://www.rimisp.org/.../1366307608n952011gobernanzaparadesarrollolocaljorquera.pdf)
- La Gran Época (2012) Ley de pesca en Chile: Ecocéanos advierte peligros por las licencias otorgadas y pérdidas en la pesca artesanal. Diario on line 24 de Noviembre de 2012. Recuperado de <http://www.lagranepoca.com/archivo/26279-ley-pesca-chile-ecoceanos-advierte-peligros-licencias-otorgadas-perdidas-pesca-artesanal.html>
- Larson, A. y Soto, F. (comps.) (2012) Territorialidad y gobernanza: tejiendo retos en los territorios indígenas de la RAAN, Nicaragua. Instituto de Investigación y Desarrollo NITLAPAN, Managua. 227 pp.
- Le Bonniec, F., Guevara, A. (2017). “La defensa del lafken mapu: repensando el mar desde las comunidades Lafkenche del borde costero del sur de Chile”, en H. Artaud y A. Surallés (Eds.), Mar adentro. Tenencia marina y debates sociopolíticos. Copenhague: IWGIA.
- Lemos M., Agrawal, A. (2006) Environmental governance. Annual Review on environmental and resources, 1 (31): 297 – 325.
- López, R. y Deslauriers, J. (2011). La entrevista cualitativa como técnica para la investigación en Trabajo Social. Margen: revista de trabajo social y ciencias sociales, 61, 1 – 19. Recuperado de <http://www.margen.org/suscri/margen61/lopez.pdf>
- March, James G. y Olsen, Johan P. (1984), “New institutionalism: organizational factors in political life”, en American Political Science Review, vol.78, pp. 734-749.
- Mandel, A. (2017) Las dirigentas Lafkenche: su incidencia en la demanda territorial y política de la Organización Identidad Territorial Lafkenche y la influencia de la

- organización en su ser mujeres Mapuche. Tesis para optar al grado de Magister en Estudios de Género y Cultura mención Ciencias Sociales. Universidad de Chile, Fac. de Ciencias Sociales. Recuperado de: <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/151120/Las%20dirigentas%20Lafkenche..pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Mariman P. (2013). Territorio, Propiedad y Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas. Publicado en Políticas públicas: exigibilidad y realización de derechos. Editorial Lom / Fundación Henry Dunant América Latina. Santiago de Chile. 289 pág.
- Martínez C. (1995) Comunidades y Territorios Lafkenche: los mapuche de Rucacura al Moncul. Instituto de Estudios Indígenas Universidad de la Frontera. Serie de investigación volumen 2. Recuperado de: [https://www.academia.edu/1368815/\\_Libro\\_Comunidades\\_y\\_territorios\\_lafkenche\\_Los\\_mapuche\\_de\\_Rucacura\\_al\\_Moncul\\_1995\\_?auto=download](https://www.academia.edu/1368815/_Libro_Comunidades_y_territorios_lafkenche_Los_mapuche_de_Rucacura_al_Moncul_1995_?auto=download)
- Martínez Mauri, Mónica. (2009). Cuando el territorio no es sólo tierra. La territorialidad y el mar kuna (Panamá). In book: Resistencia y territorialidad. Culturas indígenas y afroamericanas, Chapter: Cuando el territorio no es sólo tierra. La territorialidad y el mar kuna (Panamá), Publisher: Universitat de Barcelona, Editors: Javier Laviña, Gemma Orobitg. Recuperado de <https://www.researchgate.net/publication/262004847/download>
- Merino L. (2014). Perspectivas sobre la gobernanza de los bienes y la ciudadanía en la obra de Elinor Ostrom. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales. Revista Mexicana de Sociología 76, núm. especial (septiembre, 2014): 77-104.
- Merino, R. (2014). Descolonizando los derechos de propiedad: Derechos indígenas comunales y el paradigma de la propiedad privada. Boletín mexicano de derecho comparado, 47(141), 935-964. Recuperado en 31 de diciembre de 2019, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0041-86332014000300004&lng=es&tylng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332014000300004&lng=es&tylng=es).
- Melin M.; P. Coliqueo; E. Curihuinca y M. Royo (2016) AZMAPU Una aproximación al Sistema Normativo Mapuche desde el Rakizum y el Derecho Propio. Primera Edición. Territorio Mapuche. Recuperado de: <https://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/984>
- Ministerio de Defensa (2018) D.S. N° 9, Sustituye Reglamento Sobre Concesiones Marítimas, Fijado Por Decreto Supremo (M) N° 2, DE 2005. Recuperado de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1116315>
- Ministerio de Medio Ambiente. (2014). Propuesta Sobre Marco Conceptual, Definición Y Clasificación de Servicios Ecosistémicos para el Ministerio del Medio Ambiente. División de Información y Economía Ambiental. Versión 1.0.

- Recuperado de [http://portal.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2014/10/Propuesta-Marco-Conceptual-Definicion-y-Clasificacion-de-Servicios-Ecosistemicos\\_V1.0\\_Baja.pdf](http://portal.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2014/10/Propuesta-Marco-Conceptual-Definicion-y-Clasificacion-de-Servicios-Ecosistemicos_V1.0_Baja.pdf).
- Ministerio de Planificación. (1993). Ley Núm. 19.253. Ley Indígena. Establece Normas Sobre Protección, Fomento y Desarrollo de los Indígenas, y Crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena.
- Ministerio de Planificación. (2008). Ley Núm. 20.249 Que Crea el Espacio Costero Marino de los Pueblos Originarios. Recuperado de: <https://www.leychile.cl/N?i=269291yf=2008-02-16yp=>
- Ministerio de Planificación. (2009). Decreto 134: Aprueba Reglamento de La Ley N° 20.249 Que Crea el Espacio Costero Marino de los Pueblos Originarios. Recuperado de <https://www.leychile.cl/N?i=1002637yf=2009-05-26yp=>
- Molina R. (1995). Reconstrucción de los etno-territorios. En. Tierra, Territorio y Desarrollo Indígena. Instituto de Estudios Indígenas, Universidad de La Frontera, Temuco, Chile, Pp. 111-118.
- Monje Carvajal, J.J. (2014). El plan de vida de los pueblos indígenas de Colombia, una construcción de etnoecodesarrollo. Revista Luna Azul, 41, 29-56. Recuperado de <http://lunazul.ucaldas.edu.co/index.php?option=contentytask=view&id=1054>
- Monroy P. (2018). Berta Martín-López: El paradigma de las contribuciones de la naturaleza a la gente. Entrevista. Recuperado de <http://www.futureearth.org/blog/2018-apr-18/berta-martin-lopez-el-paradigma-de-las-contribuciones-de-la-naturaleza-la-gente>
- Montañez G. y F. Viviesca (2001) Espacio y territorios. Razón, pasión e imaginarios" AA.VV Red de espacio y territorio (RET), Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Murilo, F.(2007).La identidad cultural del territorio como base de una estrategia de desarrollo sostenible. Revista Opera, (7),35-54.[fecha de Consulta 8 de Diciembre de 2019]. ISSN: 1657-8651. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=675/67500703>
- Ostrom E y t. K. Ahn Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva
- Ostrom, E. (2009). "A General Framework for Analyzing Sustainability of Social–Ecological Systems". Science., vol. 325, N°5939, 419–422. Recuperado de
- Ostrom E. (2011). El Gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva. Fondo de Cultura Económica. 2ª Edición. México D.F. 403 pp.
- Ostrom E. (2015). Comprender la diversidad institucional. Fondo de Cultura Económica. 2ª Edición. México D.F. 421 pp.

- Pardo B. y M.C. Ñancucheo (2019). El litoral desde la perspectiva del Estado y las comunidades lafkenche: bien común/bienestar comunitario o la suma de ambos. Serie Seminarios y Conferencias CEPAL N° 93: Planificación multiescalar. Ordenamiento, prospectiva territorial y liderazgos públicos. Volumen III. 75 – 93. Santiago de Chile.
- Peña-Cortés, Fernando, Ailio, Cecilia, Gutiérrez, Patricia, Escalona-Ulloa, Miguel, Rebolledo, Gonzalo, Pincheira-Ulbrich, Jimmy, Rozas, Daniel, y Hauenstein, Enrique. (2008). Morfología y dinámica dunaria en el borde costero de la Región de La Araucanía en Chile: Antecedentes para la conservación y gestión territorial. *Revista de geografía Norte Grande*, (41), 63-80. Recuperado de: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022008000300004>
- Peña-Cortés, Fernando, Limpert, Carlos, Andrade, Elías, Hauenstein, Enrique, Tapia, Jaime, Bertrán, Carlos, y Vargas-Chacoff, Luis. (2014). Dinámica geomorfológica de la costa de La Araucanía. *Revista de geografía Norte Grande*, (58), 241-260. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022014000200013>
- Peña J. (2002). Debates sobre Cuotas Individuales Transferibles: ¿“Privatizando” el mar? ¿Subsidios? O ¿Muerte anunciada de la pesca extractiva en Chile? Ph.D Profesor Adjunto, Departamento de Economía y Administración.
- Peña Vera, T.y Pirela Morillo, J. (2007). La complejidad del análisis documental. *Información, cultura y sociedad*, (16), 55-81. Recuperado de [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1851-17402007000100004&lng=es&tylng=es](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-17402007000100004&lng=es&tylng=es).
- Pinto, J. 2015. La Formación del Estado, La Nación y el Pueblo Mapuche. De La Inclusión a La Exclusión. Ediciones Universidad de La Frontera. Temuco – Chile, 336 pp.
- Plaza J, Urigen P. y H. Bejarano (2017) Validez y confiabilidad en la investigación cualitativa. *ARJÉ. Revista de Postgrado FACE-UC*, 11(21). Recuperado de <http://arje.bc.uc.edu.ve/arj21/art24.pdf>
- Portes A. (2013). *Sociología económica: Una investigación sistemática*. Centro Investigaciones Sociológicas. Madrid – España. 335 pp.
- Poteete, A. (2012). “Levels, Scales, Linkages, and Other ‘Multiples’ affecting Natural Resources”, *International Journal of the Commons*, 6 (2): 134–150.
- Ravest, M. (2009) *Arauco... Siempre Arauco...* (Estudio Introductorio). Documentos Relativos a la Ocupación de Arauco de Cornelio Saavedra. Santiago de Chile: Biblioteca Fundamentos de la Construcción de Chile, N° 43. Recuperado de: <http://biblioteca.cchc.cl/datafiles/25622-2.pdf>
- Ramis Olivos, Á. (2013). “El concepto de los bienes comunes en la obra de Elinor Ostrom”. *Revista Ecología Política* 45. Recuperado de: [https://www.ecologiapolitica.info/uploads/2015/12/045\\_Ramis\\_2013](https://www.ecologiapolitica.info/uploads/2015/12/045_Ramis_2013)

- Sepúlveda L. (2009). “Hasta donde llegan mis ojos”: La experiencia de Identidad Territorial Lafkenche en la construcción de una identidad territorial indígena. Premio Innovación y Ciudadanía. 20 Experiencias Destacadas 2006. Recuperado de [www.innovacionciudadana.cl/portal/imagen/File/20experiencias.pdf](http://www.innovacionciudadana.cl/portal/imagen/File/20experiencias.pdf)
- Shlager X y Ostrom E. (1996). The formation of property rights. Capítulo 7 en Hanna S S, Folke C and Maler K G 1996 Rights to Nature: Ecological, Economic, Cultural and Political Principles of Institutions for the Environment (Washington: Island Press) 324 pág.
- Schwandt, T. (1997). Qualitative Inquiry. A Dictionary of Terms. Thousand Oaks, California: Sage Publications.
- Soto, E. y C. Paredes (2018) “La regulación pesquera a través de la historia: la génesis de un colapso”. Fundación Terram. Santiago, Chile. Recuperado de: [https://www.terram.cl/descargar/recursos\\_naturales/pesca/rpp\\_-\\_reporte\\_de\\_politicas\\_publicas/RPP-26-La-regulacion-pesquera-a-traves-de-la-historia-la-genesis-de-un-colapso.pdf](https://www.terram.cl/descargar/recursos_naturales/pesca/rpp_-_reporte_de_politicas_publicas/RPP-26-La-regulacion-pesquera-a-traves-de-la-historia-la-genesis-de-un-colapso.pdf)
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) .(2011). Guía De Zonificación Costera Para El Ordenamiento Territorial. División de Políticas y Estudios. 114 pág. Recuperado de: [http://www.subdere.gov.cl/sites/default/noticiasold/articulos-83896\\_recurso\\_1.pdf](http://www.subdere.gov.cl/sites/default/noticiasold/articulos-83896_recurso_1.pdf)
- Subsecretaría de Pesca y Acuicultura (SUBPESCA) (2019) Estado de situación solicitudes ECMPO en trámite. Recuperado de: <http://www.subpesca.cl/portal/616/w3-propertyvalue-62421.html>.
- Subsecretaría para las Fuerzas Armadas (SSFFAA) (1994). Política Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral de la República. Decreto Supremo N°475. Recuperado de [http://www.ssffaa.cl/pdf\\_documentacion/cnubc/normativas\\_y\\_reglamentos/5\\_cnubc/politica\\_nacional\\_uso\\_borde\\_costero\\_DS475.pdf](http://www.ssffaa.cl/pdf_documentacion/cnubc/normativas_y_reglamentos/5_cnubc/politica_nacional_uso_borde_costero_DS475.pdf)
- Surrallés, A. y García Hierro, P. (2004) Tierra adentro. Territorio indígena y percepción del entorno, 307 pp.; Copenhague: IWGIA. Recuperado de [https://www.iwgia.org/images/publications//0331\\_tierra\\_adentro.pdf](https://www.iwgia.org/images/publications//0331_tierra_adentro.pdf)
- Tapia C., (2016) Recensión: Ostrom, Elinor. (2000) “El Gobierno de los Bienes Comunes, La evolución de las instituciones de acción colectiva” Revista de Derecho Ambiental Año IV N° 6; 274-277. <https://docplayer.es/154718578-Revista-de-derecho-ambiental-ano-iv-n-6.html>
- Ther Ríos, F. (2012). Antropología del territorio. Polis (Santiago), 11(32), 493-510. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682012000200023>
- Toledo V. (2001). Esto también va haciendo autonomía: la estrategia territorial de las comunidades Lafkenches de Tirua. En *Espacios Locales y Desarrollo de la Ciudadanía*. Santiago: Centro de Análisis de Políticas Públicas U. Chile.

- Recuperado de  
[www.innovacionciudadana.cl/portal/casos\\_documentados/.../201001151230450.pdf](http://www.innovacionciudadana.cl/portal/casos_documentados/.../201001151230450.pdf)
- Trujillo Cabrera, M. (2016). Recursos Naturales de Uso Común: aproximaciones teóricas para su análisis. *Mundo Amazónico*, 7(1-2), 71-100. doi:<https://doi.org/10.15446/ma.v7.57253>
- Urquiza A., y Hugo Cadenas (2015). Sistemas socio-ecológicos: Elementos teóricos y conceptuales para la discusión en torno a vulnerabilidad hídrica». *L'Ordinaire des Amériques*, 218.
- Valdovinos J. (2011). De la gestión local a la gobernanza global. Actores e interacciones multi-niveles en la gestión del agua en la ciudad de México. *Regions y Cohesion Volume 1, Issue 3, Winter 2011*: 34–66.
- Veldkamp, A., Polman, N., Reinhard, S., y Slingerland, M. (2011). “From scaling to governance of the land system: bridging ecological and economic perspectives”, *Ecology and society*, 16(1).
- Vieytes R, (2004) Metodología de la investigación en organizaciones, mercado y sociedad: epistemología y técnicas.- 1a. ed.- Buenos Aires: De las ciencias. 732 p.
- Villablanca, M. (2000). Código de Pesca y Acuicultura. Códigos de la República. Editorial Jurídica Conosur Ltda.. pag.5.
- Wilhelm De Moesbach E. (1936) Vida y costumbres de los indígenas Araucanos en la segunda mitad del siglo XIX. Imprenta Universitaria. Santiago de Chile. Recuperado de: <http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/visor/BND:8190>.
- Williamson, O. (2001) La nueva economía institucional: balance y perspectivas. *Revista BCV Vol. XV, No 1. Pág. 6 – 34.*

## 8. ANEXOS

### PRODUCTOS ACADÉMICOS DERIVADOS DEL PROCESO DE MAGISTER

En el contexto del desarrollo del Programa de Magister en Ciencias Sociales Aplicadas y a partir de las preguntas y reflexiones sobre la temática en estudio, se han desarrollado los siguientes productos académicos:

#### A. PUBLICACIONES:

**Año** : 2019

**Título** : El litoral desde la perspectiva del Estado y las comunidades lafkenche: bien común/bienestar comunitario o la suma de ambos

**Autores** : Bernardo A. Pardo Pérez; María Cristina ÑancuqueoLincoñir

**Publicación** : Serie Seminarios y Conferencias CEPAL N° 93: Planificación multiescalar. Ordenamiento, prospectiva territorial y liderazgos públicos. Volumen III. 75 – 93. Santiago de Chile.

**Ubicación** : <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/44875>

**Año** : 2019

**Título** : El espacio costero marino de pueblos originarios en Chile: una oportunidad para la gobernanza policéntrica y multiescalar.

**Autores** : María Cristina ÑancuqueoLincoñir; Mauricio O. García Ojeda; Bernardo A. Pardo Pérez

**Publicación** : Serie Seminarios y Conferencias CEPAL N° 93. Planificación multiescalar. Ordenamiento, prospectiva territorial y liderazgos públicos. Volumen III. 95 – 111. Santiago de Chile.

**Ubicación** : <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/44875>

**Año** : 2017

**Título** : El Estado chileno, los lafkenche y la Ley 20.249: ¿Indigenismo o política del reconocimiento?

**Autores** : Nicolás Gissi; Daniela Ibacache; Bernardo Pardo; Ma. Cristina Ñancuqueo

**Publicación** : Revista Austral de Ciencias Sociales 32: 5-21

**Ubicación** : <http://revistas.uach.cl/pdf/racs/n32/art01.pdf>

## **B. ASISTENCIA A Y CONGRESOS Y SEMINARIOS**

**Evento:** : **X° Congreso Chileno de Antropología**  
**Fecha:** : Temuco, 8 al 12 de Febrero de 2019  
**Ponencia** : El Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios en Chile: una oportunidad para la gobernanza policéntrica y multiescalar

**Evento:** : **10° Congreso Sociología Pre- Alas**  
**Fecha:** : Iquique, 11 al 14 de Diciembre de 2018  
**Ponencia** : Gobernanza policéntrica de los recursos pesqueros en Chile: las reglas comunitarias en el espacio costero marino de pueblos originarios.

**Evento:** : **V Jornadas de Planificación 70 Años De La CEPAL: Planificación para el desarrollo con visión de futuro**  
**Fecha:** : Santiago, 22 y 23 Octubre 2018  
**Ponencia** : Participación indígena multinivel en la formulación de la Ley 20.249, a 10 años de su promulgación.

**Evento:** : **X Congreso de la Red Latinoamericana de Antropología Jurídica**  
**Fecha:** : Temuco, 12 al 13 de Octubre de 2018  
**Ponencia** : Implementación de la Ley 20.249 a 10 años de su promulgación. Industria Acuícola v/s Comunidades Indígenas. Freno al desarrollo o una oportunidad para un desarrollo inclusivo.

**Evento:** : **Reunión de Expertos en Planificación Multiescalar y Desarrollo Territorial. ILPES – CEPAL.**  
**Fecha:** : Santiago 15 al 17 de Noviembre de 2017  
**Ponencia** : El espacio costero marino de pueblos originarios en Chile: una oportunidad para la gobernanza policéntrica y multiescalar.